Zainal Abidin Bagir
Samsu Rizal Panggabean
Mohammad Miqdad
Asfinawati
Ram Kakarala

MENGELOLA KERAGAMAN DAN KEBEBASAN BERAGAMA

Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi

Buku Kedua

Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia:

Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi

Penyunting: Zainal Abidin Bagir

Penulis:

Samsu Rizal Panggabean

Mohammad Miqdad

Asfinawati

Ram Kakarala

Program Studi Agama dan Lintas Budaya

(Center for Religious and Cross-cultural Studies)

Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada

2014

Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia:
Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi

Penyunting: Zainal Abidin Bagir

Penulis:
Samsu Rizal Panggabean
Mohammad Miqdad
Asfinawati
Ram Kakarala

Desain cover dan layout: Imam Syahirul Alim
viii x 106 halaman; ukuran 15 x 23 cm
ISBN: 978-602-17781-6-6

Program Studi Agama dan Lintas Budaya
(Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS)
Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada,
Jl. Teknika Utara, Pogung.
Telp/Fax: 0274 544976.
www.crcs.ugm.ac.id; Email: info@crcs.ugm.ac.id

Daftar Isi:

Pengantar

Ini adalah buku kedua dari serial dua buku (dan serangkaian tulisan yang akan terbit di situs www.crscs.ugm.ac.id) mengenai advokasi untuk pluralisme dan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Seperti ditulis di Bab Pengantar untuk buku pertama, bab-bab di sini awalnya dipresentasikan dalam beberapa kesempatan dari Pluralism Knowledge Programme (PKP) yang telah berjalan sejak tahun 2008. PKP merupakan kolaborasi empat pusat akademik di India, Indonesia, Uganda, dan Belanda. Di Indonesia, PKP dijalankan oleh Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS), Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada. PKP telah mengadakan beberapa konperensi, workshop, penelitian dan penerbitan buku.

Program kolaborasi empat negara ini bukanlah program advokasi langsung, namun juga bukan program penelitian semata-mata. Yang ingin diupayakan adalah mencoba membangun jembatan di antara kalangan akademik dan praktisi di organisasi-organisasi masyarakat sipil, yang tak selalu bertemu meskipun sama-sama memiliki keprihatinan terkait isu-isu keragaman. Salah satu tujuan penting dari pertemuan itu adalah upaya menilai ulang pemahaman atas isu-isu tersebut dan refleksi atas advokasi pluralisme.

Tiga bab pertama dari buku ini awalnya lahir dari sebuah diskusi terbatas pada Mei 2013, tak lama setelah kami menerbitkan *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia* yang kelima (sejak 2008), dan pada tahun terakhir dari PKP. Meskipun diskusi tersebut adalah aktifitas kecil namun juga merupakan salah satu keluaran penting dari perkembangan program ini selama lima tahun. Perkembangan itu tercermin sebagiannya dalam penulisan *Laporan Tahunan*, yang dari

tahun ke tahun mengembangkan cara-cara analisis berbeda untuk peristiwa-peristiwa terkait kehidupan beragama di Indonesia.[1]

Pada tahun 2013, salah satu hal yang kami coba ungkap adalah bagaimana peristiwa-peristiwa ketegangan dan konflik terkait beberapa isu diselesaikan. Khususnya yang menarik perhatian kami adalah bagaimana mediasi diupayakan—ini menjadi kontras dengan upaya-upaya penyelesaian kasus-kasus tersebut di pengadilan yang seringkali tak memuaskan. Dua contoh utama bisa disebut: makin maraknya pengadilan terkait tuduhan penodaan agama, khususnya sejak 2005 (meskipun UU terkait dengan ini ditulis pada tahun 1965); lalu pengadilan terkait dengan pendirian rumah ibadah (dua contoh termasyhur adalah GKI Taman Yasmin Bogor dan HKBP Filadelfia, Bekasi—yang keduanya memang di ruang pengadilan, tapi faktanya gereja mereka yang sudah mendapat izin resmi tetap tak dapat dibangun). Ada beragam jenis problem lain terkait dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan maupun, menggunakan istilah yang kerap digunakan di buku ini, pengelolaan keragaman agama di Indonesia. Pembahasan lebih dalam mengenai ini ada di Bab 1 dari Buku Pertama dalam serial ini. Di bab itu juga dicoba dipetakan beberapa jenis advokasi yang sudah dilakukan di Indonesia selama ini.

Bab-bab dalam buku ini sendiri mengambil fokus yang lebih spesifik, yaitu tentang tiga pendekatan dalam advokasi terkait kasus-kasus yang melibatkan komunitas agama: pendekatan berbasis kekuasaan, berbasis hak, dan berbasis kepentingan. Sementara yang pertama tak menjadi pilihan di alam demokrasi Indonesia saat ini (meskipun itu tak berarti bahwa pendekatan ini tak dipakai, khususnya oleh pemerintah, seringkali atas desakan sekelompok orang), ada perdebatan mengenai dua pendeatan yang lain. Sejauh manakah keduanya berbeda? Apakah satu pendekatan lebih cocok untuk kasus-kasus tertentu, dan pendekatan yang lain untuk jenis kasus berbeda? Dalam kenyataannya, satu kasus bisa memiliki beragam dimensi, dan ada beberapa pilihan untuk menyelesaikannya. Apakah dua pendekatan

1 Mulai tahun 2014, *Laporan Tahunan* ini mengambil bentuk berbeda, dengan memfokuskan pada dua atau tiga isu setiap tahunnya. Pada lima tahun pertama *Laporan Tahunan* tersebut, isu-isu yang serupa muncul berulang kali, meskipun dibahas secara berbeda. Perubahan format ini dimaksudkan untuk memberi peluang lebih besar mengangkat isu-isu yang mungkin tak terlalu menarik perhatian media meskipun amat penting, dan pada saat yang sama juga membuka ruang untuk melakukan kajian yang lebih mendalam bagi isu-isu yang dipilih itu.

yang terakhir mungkin bertentangan? Di manakah titik-titik temu keduanya, jika ada?

Di Bab 1 buku ini, Rizal Panggabean memulai dengan memaparkan ketiga pendekatan itu, dan mengajukan argumen untuk memprioritaskan pendekatan berbasis-kepentingan. Pada Bab 2, Mohammad Miqdad, yang seperti Rizal lebih mendalami resolusi konflik dan bina-damai, melihat tren konflik-konflik sosial bernuansa agama di Indonesia, dan mengamati adanya pergeseran paradigma di kalangan aktifis terkait dengan beberapa pilihan strategi advokasi itu, serta bagaimana ketegangan itu diselesaikan di lapangan. Satu contoh penting yang diajukannya adalah upaya pembangunan perdamaian Gerakan BakuBae yang menjadi salah satu model penyelesaian konflik antarkomunitas agama. Pada Bab 3, Asfinawati, seorang aktifis dan pengacara yang menangani kasus-kasus kebebasan beragama dan berkeyakinan, membahas advokasi kebebasan beragama dan berkeyakinan, batas-batasnya, serta membandingkan kelebihan dan kekurangan advokasi berbasi hak dan berbasis kepentingan. Asfin, yang dalam aktifitasnya lebih sering menggunakan pendekatan hukum (sebagai salah satu jalur dari pendekatan berbasis-hak) mencoba menjelaskan perbedaan strategi yang berdasar pada pendekatan berbasis-hak dengan penyelesaian konflik melalui jalur hukum, dan menunjukkan bahwa keduanya pada titik-titik tertentu sebetulnya sudah cukup dekat.

Buku ini tak akan menyelesaikan persoalan munculnya ketegangan dari beberapa pendekatan yang berbeda itu. Ini bisa menjadi tugas dari diskusi-diskusi berikutnya—tapi setidaknya ingin mengangkat isu-isu tersebut ke permukaan, sebagai langkah refleksi atas advokasi di Indonesia beberapa tahun terakhir ini. Penting juga dicatat bahwa situasi ini bukan khas Indonesia. Pada Bab 8 (Ram Kakarala) sengaja ditampilkan kasus India, yang menunjukkan bahwa isu-isu serupa muncul juga di tempat-tempat lain. Bab ini dengan baik memberikan evaluasi atas gerakan-gerakan advokasi pluralisme di India, khususnya perdebatan disekitar pendekatan berbasis hak, dengan contoh-contoh kongkret advokasinya. Penting kiranya untuk dari waktu ke waktu ada evaluasi semacam ini, namun masih jarang dilakukan. Tentu India hanyalah satu contoh; ada literatur yang lebih luas mengenai isu-isu yang kita bicarakan ini. Tulisan ini diterjemahkan dari makalah Ram

yang terbit sebagai bagian dari serial Pluralism Working Papers (serial lengkapnya dapat diunduh melalui www.hivos.net/Hivos-Knowledge-Programme/Themes/Pluralism/Publications), dan dipresentasikan sebagiannya di Jakarta pada acara konferensi pluralisme kewargaan pada 2011.

Kami mengucapkan banyak terimakasih pada para penulis yang bersedia menulis dan merevisi makalah-makalah awalnya secara ekstensif untuk diterbitkan di sini. Dengan itu, buku ini dapat tampil dengan lebih utuh.

Zainal Abidin Bagir

Program Studi Agama dan Lintas Budaya,
Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada

Bab 1
Penanganan Konflik Sosial Berlatarbelakang Agama: Kekuatan, Hak, & Kepentingan

Samsu Rizal Panggabean

Tulisan ini ingin membahas dua pertanyaan: Bagaimana konflik keagamaan di Indonesia ditangani? Apa implikasi praktik penanganan konflik keagamaan di Indonesia dilihat dari sudut model-model penanganan konflik?

Seperti diketahui, konflik keagamaan adalah salah satu jenis konflik yang penting di Indonesia dalam dua dasawarsa terakhir, dilihat dari jumlah insidennya maupun dampaknya (Varshney, Panggabean, Tadjoeddin 2004; Panggabean 2013). Sebagian dari konflik keagamaan ini ada yang keras dan ganas seperti konflik komunal di Maluku, Maluku Utara, dan Poso. Konflik komunal ini sudah berhenti lebih dari satu dasawarsa lalu. Tetapi, konflik keagamaan lainnya, seperti sengketa sektarian dan konflik tempat ibadat, masih terjadi dan, menurut laporan lembaga dan organisasi yang memantaunya, cenderung meningkat. Konflik sektarian dan sengketa tempat ibadat ini relatif berskala rendah, dan beberapa di antaranya dapat dipandang sebagai kontroversi (Ali Fauzi et al 2012). Walupun tingkat kekerasannya rendah, beberapa konflik tempat ibadat dan sektarian berlangsung berlarut-larut, seperti konflik Ahmadiyah di Lombok, Nusa Tenggara Barat, dan konflik pembangunan Gereja Yasmin di Bogor.

Tulisan ini ingin membahas tiga pendekatan atau model utama dalam penanganan konflik sosial-keagamaan. Ketiganya adalah (1) pendekatan berbasis kekuatan dan kekuasaan *(power-based)*, (2) pendekatan berbasis hak *(rights-based)*, dan (3) pendekatan berbasis kepentingan *(interest-based)*.

Pendekatan kekuatan menjadi pendekatan dominan dalam era Orde Baru, ketika konflik berbasis SARA (suku, agama, ras, dan antargolongan), dan pemberitaan atau diskusi terbuka tentangnya, dilarang. Tetapi, pendekatan berbasis kekuatan terhadap konflik keagamaan tetap terjadi di masa reformasi, termasuk yang dilakukan kelompok-kelompok masyarakat dari latarbelakang agama dan sekte berbeda.

Pendekatan berbasis hak banyak digunakan di era reformasi. Lembaga hak asasi manusia melalui pendampingan dan advokasi menggunakan pendekatan ini dalam membela hak-hak minoritas keagamaan. Selain itu, pihak-pihak yang berkonflik menggunakan pendekatan berbasis hak ketika maju ke pengadilan dalam rangka litigasi. Negara juga menggunakan pendekatan ini ketika menjerat tokoh agama menggunakan pasal penodaan dalam KUHP.

Akhirnya, pendekatan berbasis kepentingan sudah mulai diupayakan. Tetapi, pendekatan ini masih perlu diarus-utamakan. Selain itu, seperti yang dipraktikkan dalam beberapa kasus, pendekatan ini memiliki beberapa cacat substansi dan prosedur yang perlu dibenahi. Pendekatan ketiga ini, yaknipendekatan berbasis kepentingan, lebih selaras dengan tatanan demokrasi yang responsif dan masyarakat sipil yang matang – dalam arti memiliki kapasitas menyelesaikan masalah dan konflik sosial, termasuk konflik berlatarbelakang agama.

Di bawah ini, setelah uraian singkat tentang konflik keagamaan di Indonesia saat ini, ketiga model tersebut akan diuraikan satu demi satu, dilengkapi dengan contoh penanganan konflik keagamaan di Indonesia akhir-akhir ini. Uraian tersebut diharapkan dapat menunjukkan kelebihan dan kekurangan masing-masing model. Di bagian penutup, akan disebutkan beberapa implikasi dari uraian tentang ketiga model, termasuk gagasan tentang penggunaan model kepentingan sebagai pendekatan utama. Pendekatan berbasis hak digunakan jika pendekatan berbasis kepentingan gagal, dan pendekatan kekuatan adalah pilihan terakhir.

Konflik Sosial-Keagamaan di Indonesia

Proses demokratisasi di Indonesia berlangsung bersamaan dengan meningkatnya insiden konflik dan kekerasan (Varshney, Panggabean, and Tadjoeddin 2004). Konflik ini mengejutkan bangsa Indonesia karena tipe atau jenisnya yang beragam, sebarannya yang meluas,

dan jumlah korban jiwa dan kerusakan yang ditimbulkan. Selain itu, beberapa di antara kekerasan kolektif yang terjadi belum pernah terjadi sebelumnya, paling tidak dilihat dari besarannya. Kekerasan di Ambon (1999-2002, dengan beberapa insiden ulangan sesudah itu) terjadi setelah masyarakat berbeda agama dan suku di sana hidup damai ratusan tahun; tingkat kekerasan di Jakarta dan Surakarta pada 1998 adalah yang terbesar dalam sejarah kedua kota, minimal dalam seabad terakhir. Digabungkan dengan kekerasan yang menyertai referendum di Timor Timur, pemberontakan di Aceh, dan kekerasan di Papua, bangsa Indonesia sempat merasa kuatir bahwa bangsa dan negara mereka sedang terjungkal dan mengalami disintegrasi.

Salah satu di antara banyak jenis konflik yang terjadi adalah konflik yang melibatkan masyarakat yang berasal dari agama berbeda, yaitu yang disebut dengan konflik *antaragama (interreligious)*. Konflik antaragama ini ada yang berbentuk kekerasan komunal atau kekerasan kolektif, serupa yang terjadi di Maluku, Maluku Utara, dan Poso, Sulawesi Tengah. Kekerasan kolektif antaragama dalam skala besar seperti ini sudah berhenti. Akan tetapi, jenis konflik antaragama lainnya masih terjadi dan, berdasarkan data dari beberapa lembaga yang memantaunya, cenderung meningkat. Termasuk di sini adalah konflik dan sengketa yang berhubungan dengan tempat ibadah seperti gereja dan masjid (Ali-Fauzi, Alam, dan Panggabean 2009; Wahid Institute 2009; Setara Institute 2011; CRCS-UGM 2013).

Konflik tempat ibadah adalah masalah terpenting dalam konflik ataragama di Indonesia akhir-akhir ini, setelah kekerasan antaragama seperti yang terjadi di Ambon dan Poso berhenti. Konflik ini terkait dengan berbagai dimensi konflik dan penanganannya, seperti hak asasi manusia, regulasi dan perundang-undangan, hubungan mayoritas dan minoritas, hubungan warga asli dan pendatang, kerjasama polisi dan masyarakat dalam menangani konflik tempat ibadah, dan peran negara dalam melindungi kebebasan beragama. Tentu saja, ada banyak kasus pembangunan tempat ibadah yang tidak dihadapkan kepada konflik (Ali-Fauzi et al. 2011). Namun, insiden sengketa pembangunan tempat ibadah yang meningkat dan kegagalan menyelesaikannya benar-benar membuat kita mempertanyakan kerukunan antaragama di negara Indonesia yang dipandang sebagai contoh kebhinekaan dan toleransi.

Konlik jenis lain adalah konflik *sektarian*. Berbeda dari konflik antaragama, konflik sektarian melibatkan sekte-sekte yang berbeda di dalam satu agama (*intra-religious conflicts*). Termasuk di dalam jenis ini adalah serangan terhadap warga Ahmadiyah (di Lombok, Kuningan, Pandeglang), al-Qiyadah al-Islamiyah Siroj Jaziroh di Padang dan tempat lain, warga Syiah di Sampang dan, dalam skala yang lebih kecil, di Bangil. Konflik sektarian semacam ini mencerminkan dinamika konflik yang lebih luas, seperti adanya kelompok penyerang yang siap dimobilisasi dan diorganisasi, petuah ulama atau fatwa yang menyerang sekte tersebut, dan keterbatasan serta kelemahan aparat keamanan khususnya polisi dalam melindungi kelompok minoritas (Asfinawati 2008; Panggabean 2012b).

Sebagian besar insiden konflik sektarian adalah intra-Muslim, mengisyaratkan tantangan internal di dalam tubuh umat Islam yang semakin majemuk. Pada saat yang sama, ini juga menjaditantangan demokrasi di Indonesia yang dipahami sebagai peningkatan kapasitas masyarakat dan negara dalam mengelola konflik secara nirkekerasan (Panggabean 2013).

Tiga Model Penanganan

1. Penanganan berbasis kekuatan

Penanganan konflik sosial berbasis kekuatan terjadi ketika pihak-pihak yang berkonflik mengerahkan segala daya dan upaya yang mereka miliki ketika membela dan mengejar tujuan dan sasaran mereka. Ini adalah pendekatan *self-help* yang primordial dan dalam banyak hal primitif, mengabaikan tatanan kelembagaan yang ada (termasuk tatanan kelembagaan demokrasi) dan hak serta kepentingan pihak lawan (termasuk hak asasi mereka). Penggunaan ancaman, intimidasi, protes, dan kekerasan fisik terhadap lawan adalah bagian dari pendekatan ini. Upaya lain adalah dengan membuat keputusan secara sepihak, termasuk melalui pengambilan suara ketika hal itu mendatangkan kemenangan karena jumlah mayoritas. Dengan demikian, pendekatan ini mengabaikan hak dan kepentingan orang lain yang menjadi lawan atau musuh, dengan tujuan mencapai keinginan dan kepentingan sendiri. Pendekatan ini juga ditandai dengan suasana yang sangat bermusuhan, yang menyulitkan pihak-pihak yang bertikai melakukan kompromi dan kerjasama menyelesaikan masalah dan konflik mereka (Davies 2004; Furlong 2005).

Penanganan berbasis kekuatan ini dapat dibedakan kepada dua bentuk utama, yaitu kepatuhan kepada otoritas dan pertukaran instrumental (Davies 2004). Bentuk *pertama* adalah penanganan konflik sosial yang bertumpu pada kepatuhan terhadap otoritas, berpusat pada tokoh atau pemimpin yang kuat dan penuh sumber daya, seperti kepala keluarga, kepala suku, pimpinan ordo atau tarekat, raja, kaisar, diktator, dan lain-lain (Davies 2004, 122). Penanganan konflik di organisasi modern juga ada yang bertumpu pada kepatuhan terhadap pimpinan, seperti kelompok penjahat terorganisasi, militer, kelompok pemberontak, dan organisasi bisnis tertentu. Penghormatan, kepatuhan, dan ketundukan kepada otoritas dapat digunakan sebagai alat mencegah dan menangani konflik, sepanjang pihak-pihak yang berkonflik tunduk dan patuh kepada pimpinannya.

Bentuk yang *kedua* tidak bertolak dari ketundukan kepada pemimpin dan otoritas, tetapi pada pertukaran dan kompetisi instrumental yang dimiliki pihak-pihak yang bertikai, khususnya dalam konflik yang sifatnya horizontal. Instrumen ini bisa berbentuk ancaman, imbalan, hukuman, intimidasi, stigmatisasi, atau apa saja dalam rangka mengejar dan mancapai tujuan sendiri. Akses dan kesempatan pihak lawan mencapai tujuan mereka (membangun tempat ibadah, meraih jabatan, dan lain-lain) dihalang-halangi dan dipersulit, bila perlu dengan melanggar norma dan aturan hukum. Yang dilakukan masing-masing pihak yang bertikai adalah mencapai tujuan mereka dan mengambil apa saja yang mereka inginkan, selama hal itu dapat mereka lakukan berdasarkan sumberdaya yang mereka miliki.

Dalam konteks relasi kekuasaan yang terus berubah dan bervariasi dari tempat yang satu ke tempat lain, pendekatan ini dapat menggiring pihak-pihak yang bertikai kepada pertarungan kekuasaan dan rangkaian aksi balas dendam yang berlarut-larut. Pihak yang di suatu tempat memiliki sumberdaya yang lebih besar (misalnya kelompok mayoritas) dapat mengsampingkan dan memarjinalkan kelompok yang sumberdayanya tidak atau kurang memadai untuk mengejar kepentingan mereka (misalnya kelompok minoritas).Berbagai kelompok masyarakat, termasuk yang berasal dari latar belakang agama dan aliran yang berbeda, hidup dalam sistem yang berbasis kekuatan, situasi terbelakang dan primitif yang digambarkan Thomas Hobbes sebagai "baku perang" atau "the war of each against all" (Davies 2004, 123)

Kelemahan pendekatan kekuatan sudah tersirat dalam uraian di atas, yang dapat ditekankan melalui beberapa ciri di bawah ini (Mitchell & Banks 1996; Furlong 2005, 114):

- Opresif dan represif dan karenanya mendorong perlawanan dari pihak yang berkonflik. Dalam konteks demokrasi, penerapannya juga menjadi sangat sulit dan penuh dengan risiko pelanggaran.
- Diperlukan kekuatan yang lebih besar untuk mencapai hasil yang sama – kalau dalam konflik sebelumnya misalnya diperlukan seratus pasukan, maka dalam konflik berikutnya diperlukan kekuatan yang lebih besar.
- Bersifat *win-lose*, yang satu menang karena lebih kuat, dan yang satu lagi kalah karena lebih lemah; atau bahkan *lose-lose* – seperti dalam situasi arang habis besi binasa, tak ada yang menang.
- Merusak hubungan pihak-pihak yang bertikai, karena masing-masing merasa terancam dan diserang, sehingga mendorong mereka semakin kukuh pada pendirian masing-masing, yang akan mempersulit pembuatan kompromi dan pemecahan masalah.
- Pihak yang dikalahkan tidak rela dan tidak puas dengan hasilnya, sehingga menjadi sumber kemarahan dan keinginan membalas dendam supaya hasil yang lebih setimpal dan setara dapat diperoleh.
- Mengarah kepada eskalasi. Penggunaan taktik berkonflik yang konfrontatif dan agresif mengundang reaksi pengerahan kekuatan yang lebih konfrontatif dan agresif. Konflik keagamaan terperosok kepada agresi yang dihadapi dengan angresi yang lebih besar.

Pada masa Orde Baru, dan di masyarakat yang otoriter dan totaliter, pendekatan berbasis kekuasaan menjadi dominan dalam mengelola dan menangani konflik. Seperti kita ketahui, Orde Baru menggunakan kebijakan SARA (Suku, Agama, Ras, dan Antargolongan) yang ditopang dengan ancaman dan penggunaan represi, sensor yang ketat, dan instrumen kekuatan dan kekuasaan lainnya. Pemegang

otoritas hanya menuntut kepatuhan dan ketundukan dari pihak-pihak yang berkonflik. Konsultasi tidak diperlukan. Kalau tidak patuh, maka kekerasan akan digunakan. Konflik antaragama, konflik sektarian, konflik lahan, konflik industri, demonstrasi inang-inang pedagang, demonstrasi mahasiswa, dan jenis-jenis konflik lain didekati dengan cara yang sama: Mengerahkan kekuatan aparat polisi dan militer (yang merupakan unsur Angkatan Bersenjata). Kapolres cukup bertanya kepada petugas intel ada berapa peserta demonstran, kemudian mengirim kekuatan pemukul sebanyak tiga kali jumlah peserta demonstran; dan persoalan dianggap selesai.

Dalam konteks reformasi di negara kita, aparat pada umumnya menahan diri sehingga tidak menggunakan kekuatan, termasuk kekuatan bersenjata, dalam menyesaikan konflik agama di masyarakat. Polisi biasanya berdalih takut melanggar HAM, ingin menghindari kekacauan yang lebih luas, atau ingin menggunakan menggunakan pendekatan persuasif. Akan tetapi, ada akibat yang sangat buruk bagi profesi polisi: Polisi menjadi aparat yang tidak bisa menjalankan fungsi *deterence* dan penegak hukum ketika dihadapkan kepada penanganan konflik keagamaan.

Dalam pengalaman Indonesia, para tokoh agama, dan adanya norma kepatuhan pengikut kepada mereka, berperan dalam menangani konflik keagamaan, lebih-lebih ketika ketokohan dan kepemiminan tersebut bersifat positif dalam arti pro-perdamaian dan saling perngertian antarumat beragama. Para pemimpin agama, misalnya, menasehati pengikut mereka supaya tidak terprovokasi dan terlibat kekerasan keagamaan. Mereka juga menegur, memarahi, atau menyediakan sanksi internal bagi pengikut mereka yang melanggar dan tidak patuh. Mekanisme semacam ini disebut dengan "pemolisian internal" atau "pemolisian di dalam kelompok" (Fearon & Laitin 1996), yang menyebabkan warga atau pengikut di dalam kelompok tersebut tidak terlibat konflik dengan warga dari kelompok lain – dalam hal ini kelompok keagamaan. Jika kelompok dan komunitas keagamaan menerapkan *internal policing* atau *in-group policing*, kekerasan dapat dihindari dan kerjasama antaragama dapat berlangsung.

Pemerintah dan polisi sering memanfaatkan kekuatan dan peran tokoh-tokoh agama dalam rangka menangani konflik sosial-keagamaan. Pemerintah daerah dan polisi melibatkan tokoh agama

ketika menanganai dan menanggulangi konflik keagamaan. Kadang-kadang, polisi dan pemerintah daerah seperti gubernur secara resmi membentuk "polisi kehormatan" yang terdiri dari tokoh agama dan tokoh masyarakat, yang dapat bertemu dengan polisi dan pemerintah supaya kekerasan dapat dihindari atau diatasi. Polisi kehormatan ini berfungsi, misalnya, di Bali sejak peristiwa Bom Bali, dan sekarang anggota polisi kehormatan ini sudah lebih dari seratus tokoh. Forum dan lembaga serupa ada di tempat lain, dengan nama dan status yang berbeda-beda.

Tetapi, masalah besar akan timbul jika tokoh agama terlibat dalam konflik, mendukung konflik, atau berpartisipasi dalam kekerasan. Kekerasan komunal yang terjadi di Maluku, Maluku Tengah, dan Poso, Sulawesi Tengah, tidak hanya melibatkan massa dari komunitas Muslim dan Kristen, tetapi pemimpin-pemimpin mereka juga. Dalam konflik sektarian seperti Sunni-Syiah di Sampang dan konflik anti-Ahmadiyah di beberapa tempat di Indonesia, tokoh-tokoh agama juga terlibat. Dalam hal ini, pengaruh tokoh agama menjadi bagian dari konflik dan kekerasan. Pemerintah dan polisi, dengan tingkat keberhasilan yang berbeda-beda, harus berhadapan dengan tokoh agama dalam rangka menghentikan kekerasan dan memulai proses rekonsiliasi di kalangan pihak-pihak yang bertikai.

Kita masih sering menemukan penggunaan kekuatan dan bahkan kekerasan dalam konflik yang melibatkan kelompok-kelompok antaragama dan intra-agama (Ali-Fauzi, Alam, Panggabean 2009; Asfinawati et al. 2008; Setara Institute 2011; Sihombing et al. 2012; Wahid Institute 2009). *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia* yang diterbitkan Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious & Cross-cultural Studies/CRCS) Universitas Gadjah Mada menunjukkan hal yang serupa. Insiden penodaan agama, kampanye anti-aliran yang dianggap sesat, dan konflik tempat ibadat sering melibatkan penggunaan kekerasan fisik (CRCS-UGM 2013).

Konflik Ahmadiyah di Cikeusik, Sunni-Syiah di Sampang, dan Tengku Ayub Syahkubat di Bireun bahkan telah menelan jatuhnya korban jiwa – perkembangan yang perlu mendapat perhatian serius karena konflik sektarian telah memasuki level kekerasan baru yang menelan jiwa, bukan hanya kerusakan harta benda berupa rumah, tempat ibadah, kendaraan, prasarana publik, dan lain-lain. Konflik

tempat ibadah juga melibatkan aksi kekerasan seperti perusakan, pembakaran, pengusiran, intimidasi, stigmatisasi, dan penggunaan kekuatan lainnya. Beberapa ciri penggunaan pendekatan kekuatan yang diterakan di atas, seperti adu kuat, rusaknya jalinan sosial di masyarakat, menang kalah, dan jatuhnya korban warganegara menjadi ujung dari pendekatan ini. Pada saat yang sama, masalah tidak selesai, yang mengungsi tak kunjung pulang – termasuk warga Ahmadiyah yang sudah mengungsi sejak 2006 dalam konflik Ahmadiyah di Lombok, dan rekonsiliasi antar kelompok berbeda keyakinan dan praktik keagamaan tak kunjung diupayakan.

2. Penanganan berbasis hak

Penanganan konflik sosial-keagamaan berbasis hak tidak bertumpu pada kekuatan pemimpin dan berbagai sumberdaya yang dapat dikerahkan pihak-pihak yang bertikai. Model penanganan konflik berbasis hak bertolak dari anggapan dan harapan normatif bahwa kebutuhan perseorangan dan kelompok di suatu masyarakat dapat dipenuhi jika mereka tunduk kepada aturan-aturan normatif. Aturan normatif tersebut telah disepakati masyarakat, dan diyakini dapat melindungi hak individu dan kelompok. Hak tersebut bersumber dari, atau ditopang dengan, berbagai aturan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, konvensi, kebijakan, kontrak, kebiasaan dan adat istiadat masyarakat. Berbagai aturan tersebut memiliki legitimasi, menjadi bagian dari budaya bersama, dan dapat diformalkan menjadi aturan perundangan, sehingga menjadi rujukan pihak eksekutif, legislatif, dan yudikatif ketika melindungi hak individu dan masyarakat. Lebih lanjut, aturan dan norma tersebut dianggap lebih kuat dari pemimpin dan penguasa, dan di dalam demokrasi menjadi bagian dari *rule of law* (Davies 2004, 112). Dalam perkembangan masyarakat internasional kontemporer, salah satu jenis hak ini adalah hak asasi manusia (HAM).

Jika terjadi konflik dan perebutan sesuatu yang dinilai berharga, masing-masing pihak menggunakan lembaga dan mekanisme yang bertujuan mengelola konflik dan mengatur hak. Persaingan di berbagai bidang kehidupan, seperti perebutan kekuasaan dan jabatan publik, diatur melalui sistem kepartaian, perwakilan politik, pemilihan umum di berbagai tingkatan dan lain-lain. Jika terjadi pelanggaran, tidak diselesaikan dengan adu kekuatan tetapi dengan menggunakan

berbagai lembaga dalam sistem peradilan pidana dan perdata yang mengatur hak. Pihak-pihak yang bertikai dapat menggunakan aturan dan hak sebagai rujukan dan berusaha menunjukkan keunggulan hak satu pihak atas hak pihak lain melalui proses litigasi, pengadilan, arbitrase, dan lain-lain.

Model penanganan berbasis hak memiliki kekuatan tersendiri, seperti adanya prinsip dan standar hak yang dapat diterapkan kepada siapa saja, sehingga memiliki legitimasi dan sering dipandang lebih obyektif (Lutz et al 2003). Kelompok dan organisasi pembela hak asasi manusia, termasuk di masyarakat kita, boleh jadi adalah pihak yang paling menguasai dan akrab dengan pendekatan ini. Setiap kali ada insiden konflik keagamaan, yang dilakukan adalah mencari dan menemukan pelanggaran hak – khususnya hak asasi manusia, dan berusaha membawa pelakunya ke meja hijau. Yang melanggar ini bisa jadi salah satu dari pihak yang bertikai dalam konflik antaragama atau intra-agama, bisa juga aparat seperti polisi yang dinilai gagal melindungi hak warganegara – khususnya pihak minoritas. Dengan kata lain, penggunaan pendekatan ini seringkali ditandai dengan ciri mencari dan menghukum pelanggar hak. (Lutz et al. 2003; Furlong 2005, 114)

Tapi, model ini memiliki kelemahan karena hasilnya sering bersifat menang-kalah – salah satu pihak menang di pengadilan, dan pihak lain kalah dan karenanya merasa kecewa dan beranggapan bahwa haknya dikalahkan, diabaikan, atau tidak dilindungi. Prosesnya juga lama – dari pengadilan tingkat pertama sampai ke Mahkamah Agung, misalnya, dan menelan ongkos yang banyak untuk membiayai perkara dan pengacara. Itupun masih ditambah masalah tambahan: sistem peradilan yang korup dan sulitnya mengeksekusi putusan. Selain itu, proses yang bermusuhan – baik di ruang pengadilan maupun di luarnya–cenderung merusak hubungan pihak-pihak yang bertikai. Padahal, mereka ini adalah unsur-unsur dari warga masyarakat Indonesia yang harus hidup berdampingan dan bekerja sama di berbagai bidang kehidupan. Model ini cenderung menyebabkan konflik mengalami peningkatan dan eskalasi – bukan sebaliknya: menjadi lebih reda dan menurun ketegangannya.

Dalam pengalaman masyarakat kita menangani konflik keagamaan, pendekatan berbasis hak ini juga digunakan, khususnya dalam era reformasi. Sebagai contoh, sehubungan dengan konflik

tempat ibadah, konflik gereja GKI Yasmin, Bogor, telah dibawa ke pengadilan. Demikian pula konflik yang menyangkut gereja HKBP Filadelfia di Bekasi. Tetapi, masalah tak kunjung selesai, sementara hubungan di antara pihak-pihak yang bertikai semakin rusak, dan rekonsiliasi semakin sulit. Polarisasi juga terjadi di dalam tubuh pihak-pihak yang bertikai – misalnya di dalam tubuh GKI (CRCS-UGM 2013, 33-34).

Selain itu, sehubungan dengan konflik intra-Muslim, konflik antara kelompok Syiah dan Sunni di Sampang, Madura, Jawa Timur, juga telah dibawa ke pengadilan. Di pengadilan, pihak-pihak yang bertikai berusaha menunjukkan kebenaran dan keunggulan hak masing-masing, dan pengadilan memutuskan berdasarkan bukti-bukti. Tentu saja, penggunaan pendekatan hak ini dapat berlangsung dengan penggunaan kekuatan. Seperti kita ketahui, penggunaan kekuatan dan kekuasaan juga terjadi dalam insiden-insiden konflik ini. Bahkan proses pengadilan pun dapat dipengaruhi dengan menggunakan pendekatan kekuatan, misalnya ketika pihak-pihak yang bertikai, atau salah satu di antara mereka, menggunakan intimidasi dan tekanan terhadap proses penegakan hukum.

Unsur dan tahapan proses penegakan hukum yang dapat dipengaruhi pendekatan kekuatan ada banyak, seperti pada tahap penanganan, tahap membangun kasus, di pengadilan, ketika putusan jatuh, dan pada tahap kasasi.Dengan kata lain, hampir seluruh tahapan proses sistem peradilan pidana dapat dipengaruhi. Jika pendekatan berbasis hak dikombinasikan dengan pendekatan berbasis kekuatan, akan terjadi beberapa implikasi negatif. Penanganan konflik keagamaan di Indonesia penuh dengan implikasi negatif tersebut (Sihombing 2012). Tiga di antaranya dapat disebut di sini.

Pertama, pengadilan berubah menjadi manipulasi legal. Dalam hal ini, pihak-pihak yang bertikai berusaha menyetir proses pengadilan supaya menguntungkan dan membela hak mereka. Pihak-pihak yang bertikai menggunakan pengadilan supaya lawan kalah, terusir, atau tersingkir ke penjara. Peradilan menjadi kelanjutan penggunaan kekuatan. *Kedua*, proses berbasis hak menjadi usaha menjaga suasana psikologis di masyarakat dengan menciptakan perimbangan melalui putusan peradilan. Kalau ada tiga orang dihukum mati dari suatu komunitas keagamaan, maka akan ada tiga orang dihukum mati dari

komunitas keagamaan lainnya – seperti hukuman mati untuk tiga teroris beragama Islam dan tiga pelaku kekerasan beragama Kristen dalam konflik Poso. Kalau tersangka dari komunitas keagamaan yang satu dihukum selama satu tahun, maka tersangka dari komnitas keagamaan yang satu lagi, untuk kasus konflik keagamaan yang sama, juga akan dihukum selama satu tahun – seperti pernah terjadi di Masohi (Sihombing 2012, 41). *Ketiga*, pengadilan menjadi bungkus bagi dominasi yang lebih kuat terhadap yang lebih lemah dalam konflik keagamaan dan pihak minoritas merasa berada di luar perlindungan hukum. Ketika putusan hukum memihak mereka, putusan tersebut tak dapat ditegakkan.

Kasus pengadilan terhadap Ustad Tajul Muluk, pimpinan komunitas Syiah di Sampang, Madura, adalah salah contoh penting. Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2013 kembali menguji Pasal 156a KUHP juncto Pasal 4 Penetapan Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1965 tentang pencegahan, penyalahgunaan dan/atau penodaan agama. Hakim MK memutuskan menolak gugatan, dengan alasan Pasal tersebut di atas masih diperlukan dalam rangka memelihara ketertiban – alasan yang juga dikemukakan ketika pada tahun 2010 MK menolak menghapuskan Pasal penodaan agama. Tapi, fakta yang melatari *judicial review* tersebut, yaitu pengadilan terhadap Tajul Muluk, pemimpin Syiah di Sampang, Madura, menunjukkan dimensi lain dari pendekatan berbasis hak.

Dalam pengadilan di Sampang itu, hakim menetapkan vonis dua tahun karena tuduhan penodaan agama. Persisnya, menurut Majelis hakim, Tajul Muluk terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "melakukan perbuatan yang pada pokoknya bersifat penodaan terhadap agama Islam." Kemudian, ketika kasusnya dibawa ke tingkat yang lebih tinggi, nasib Tajul Muluk menjadi lebih buruk. Pengadilan Tinggi Jawa Timur memberikan vonis tambahan dua tahun, sehingga hukumannya menjadi empat tahun. Alasan Majelis hakim adalah, Tajul Muluk menimbulkan keresahan masyarakat dan ketidakharmonisan umat, ajarannya yang diindikasikan keluar dari ajaran Islam, dan dia telah menyebabkan kerusuhan dan menjadikan sebagian orang kehilangan tempat tinggal dan meninggal dunia. Kerusuhan dimaksud terjadi pada 26 Agustus 2012. Di pagi hari itu, ratusan orang menyerang warga Syiah di Omben dan Karangpenang,

Sampang. Satu warga Syiah tewas di tempat, dan beberapa lagi luka-luka. Korban luka-luka juga timbul di kalangan Sunni. Sebanyak 48 rumah penganut Syiah hangus terbakar. Selain itu, lebih dari dua ratus warga Syiah mengungsi ke Gedung Olah Raga Sampang, dan kemudian ke rusunawa di Sidoarjo.

Tajul Muluk tidak ada di Sampang ketika kerusuhan berlangsung, karena ia sedang berada di penjara, setelah dia diputuskan bersalah oleh PN Sampang. Insiden Agustus 2012 itu adalah kelanjutan dari serangan terhadap kelompok Syiah di Sampang pada 29 Desember 2011, dan ketika itu, ia juga tidak sedang berada di Sampang, tapi di Malang, tempatnya direlokasi karena tekanan tokoh agama dan pemda Sampang. Proses pembentukan konfliknya sudah lama. Tokoh ulama dari kalangan NU dan MUI sudah sejak 2006 menganggap Tajul Muluk dan pengikut-pengikutnya sebagai kelompok sesat. Pemda mengikuti dan sesekali memanas-manasi. Polisi dan militer mengikuti, tidak ingin, atau tak kuasa, menentang arus yang memusuhi komunitas Syiah. Yang terjadi setelah kerusuhan adalah menangkap korban (Tajul Muluk) dan mengadilinya, dengan pasal pasal 156a KUHP. Ini memperparah polarisasi di masyarakat dan membiarkan diskriminasi berdasarkan keyakinan dan praktik keagamaan. Di lain pihak, akar persoalannya tidak ditangani, pengungsi belum dapat pulang, dan rekonsiliasi sosial tidak diupayakan.

Kasus konflik Sampang di atas dipaparkan sebagai ilustrasi terhadap kelemahan pendekatan hak dalam konteks pengadilan. Kelemahan tersebut adalah ciri yang *win-lose*, kekaburan dan ketidakpastian mengenai alasan ketertiban, penggunaan pengadilan untuk meraih keunggulan bagi pihak yang lebih kuat, kecenderungan menghukum tanpa menyelesaikan masalah, dan rekonsiliasi yang semakin sulit bagi pihak-pihak yang bertikai.

3. Penanganan berbasis kepentingan

Yang dimaksud dengan kepentingan di sini adalah keinginan, kebutuhan, aspirasi, dan kekhawatiran pihak-pihak yang bertikai. Pendekatan berbasis kepentingan memberikan perhatian besar kepada hal-hal ini. Jadi, yang dipentingkan bukan sumberdaya dan kekuatan pihak-pihak yang bertikai—yang menjadi inti pendekatan berbasis kekuatan—dan bukan pula siapa yang benar dan siapa yang salah

berdasar aturan normatif, atau siapa pelaku dan siapa korban—yang menjadi tumpuan pendekatan berbasis hak.

Salah satu pengertian kepentingan memilahnya kepada tiga jenis, yaitu *kepentingan substantif, kepentingan prosedural, dan kepentingan psikologis* (Moore 2003; Furlong 2005, 61-63; Moore and Woodrow 2010, 89-91;). Kepentingan substantif merujuk kepada "apa" materi, pokok sengketa, dan hasil yang dicapai dari penanganan konflik. Kepentingan prosedural merujuk kepada proses"bagaimana" mencapai kepentingan substantif tersebut, seperti negosiasi, mediasi, dialog, dan pemecahan masalah. Kepentingan psikologis merujuk kepada dimensi kejiwaan dan hubungan di antara pihak-pihak yang bertikai, seperti yang menyangkut perlakuan, penghargaan, perasaan, dan pengakuan (misalnya, pengakuan terhadap luka dan trauma yang timbul karena konflik). Walaupun berbeda, ketiga jenis kepentingan ini berhubungan satu sama lain secara refleksif. Berdasarkan pembedaan ini, penanganan konflik berbasis kepentingan dinilai berhasil bila ketiga jenis kepentingan ini ditangani dengan memuaskan.

Kekuatan pendekatan ini (Mitchell & Banks 1996; Lutz et al. 2003; Furlong 2005, 113) terletak pada beberapa prosesnya yang bersifat:

- *Kolaboratif.* Pihak-pihak yang bertikai bekerja sama mencari jalan keluar bagi konflik dan masalah yang mereka ciptakan, tidak konfrontatif atau menang-menangan, melainkan *win-win*.
- *Kreatif.* Pihak-pihak yang bertikai menciptakan jalan keluar bagi mereka sendiri, yang dapat mereka terima, tidak dipaksakan atau didesakkan pihak ketiga, baik pemerintah atau mediator nonpemerintah.
- *Memecahkan masalah.* Fokusnya adalah bagaimana menyelesaikan dan memecahkan masalah yang dihadapi, bukan menghukum, menyalahkan, dan mendominasi pihak lawan. Berbeda dari asumsi dominan dalam pendekatan kekuatan, asumsi dominan di sini adalah konflik sebagai masalah, yang penanganan dan penyelesaiannya berupa pemecahan masalah.

- *Memelihara hubungan*. Karena proses yang kolaboratif, nirkonfrontasi dan nirdominasi, hubungan di antara pihak-pihak yang bertikai tidak rusak dan rekonsiliasi lebih mudah.
- *Berdaya tahan.* Karena kesepakatan dicapai dan diciptakan kedua pihak (atau lebih) yang bertikai dan menyelesaikan masalah mereka (*problem-solving*), maka kesepakatan tersebut lebih tahan.

Kendati demikian, pihak-pihak yang bertikai kadang-kadang merasa bahwa proses penyelesaian konflik berbasis kepentingan cenderung memakan waktu lama. Ketika permusuhan di antara mereka telah berlangsung lama dan ketegangan semakin meningkat, pihak-pihak yang bertikai kesulitan meraih jalan keluar yang memuaskan mereka. Bagi kelompok garis keras di dalam tubuh pihak-pihak yang bertikai, pendekatan ini sering dianggap sebagai bukti sikap lunak, kekalahan, atau pengkhianatan.

Nilai dan norma yang mendasari pendekatan berbasis kepentingan adalah memperlakukan pihak lain setara dan sederajat dengan pihak sendiri –tidak mengalah, tapi tidak juga bermusuhan. Beberapa kemampuan yang terkait dengan pendekatan ini adalah: empati, memahami dan menghargai kepentingan orang lain, melindungi pihak yang lebih lemah, dapat mengurus diri sendiri,dan bersedia memberikan balasan dan imbalan kepada pihak yang menolong mereka. Ada keinginan mencapai kepentingan diri maupun kelompok sendiri, tetapi tidak dengan mengesampingkan atau menafikan kepentingan orang atau kelompok lain – disebut kepentingan sendiri yang tercerahkan atau *enlightened self-interest*. Ada kesediaan memenuhi kepentingan dan kebutuhan orang lain, dan ekspektasi bahwa orang lain juga akan memenuhi kepentingan dan kebutuhan kita. Suasana tolong menolong dan saling peduli ini meningkatkan modal sosial dan keadaban masyarakat madani (Davies 2004, 123-124).

Salah satu mekanisme yang paling tepat mewadahi pendekatan berbasis kepentingan adalah *perundingan dan dialog*. Mekanisme ini memungkinkan pihak-pihak yang bertikai bertemu dan berunding menyelesaikan masalah dan perbedaan yang mereka hadapi. Melalui proses ini, mereka dapat meningkatkan saling pengertian, saling mengakomodasi (bukan saling mendominasi dan adu kekuatan).

Bertemu dan berkomunikasi langsung adalah cara yang tepat karena dalam forum ini pihak-pihak yang bertikai memiliki kendali yang lebih besar terhadap penanganan masalah mereka, tanpa kehadiran pemimpin atau pihak ketiga yang dapat mendesakkan jalan keluar atau menetapkan siapa yang salah dan siapa yang benar. Yang diperlukan adalah suasana dan komunikasi yang setara, selaras dengan asas "duduk sama rendah, berdiri sama tinggi".

Ada anggapan yang mengatakan tidak semua persoalan dalam konflik sosial berlatarbelakang agama dapat dirundingkan. Ini ada benarnya. Studi-studi negosiasi juga membedakan antara yang dapat dirundingkan dan yang tidak dapat dirundingkan. Sesuatu tidak dapat dirundingkan karena menurut pihak-pihak yang bertikai konflik mereka, atau agenda substantif yang dibicarakan, memang tidak bisa dikompromikan dan ditawar. Akan tetapi, pendekatan berbasis kepentingan dapat membuka proses penanganan konflik yang terbuka dan membuka peluang bagi berbagai kemungkinan dan pergeseran (Avruch 2006).

Sebagai contoh, masalah keyakinan dan praktik keagamaan, baik antara dua agama yang berbeda maupun antara dua aliran dan sekte di dalam suatu agama, tidak dapat ditawar dan dikompromikan. Akan tetapi, proses dialog dan perundingan memungkinkan mereka menemukan cara-cara hidup berdampingan secara damai, jika mereka bersedia menangani konlik mereka dengan pendekatan berbasis kepentingan. Pendekatan berbasis kepentingan ini yang membedakan mengapa dua komunitas beda agama dan aliran dapat hidup berdampingan di suatu tempat, tetapi komunitas beda agama dan aliran di tempat lain dihadapkan kepada konflik yang berlarut. Begitu pula, kebutuhan dan kepentingan suatu kelompok agama akan tempat ibadat versus penolakan kelompok agama lain terhadap kehadiran tempat ibadat tersebut dapat dibicarakan dan dicarikan jalan keluarnya dengan menggunakan pendekatan yang ditujukan kepada pemenuhan kebutuhan dan kepentingan, seperti terjadi di masyarakat yang tidak mengalami masalah berarti ketika terjadi pembangunan tempat ibadat.

Selain perundingan, mekanisme lain yang dapat mewadahi model penanganan konflik berbasis kepentingan adalah *mediasi*. Definisi mediasi yang paling sederhana adalah perundingan dengan bantuan pihak ketiga, atau *assisted negotiation*. Mekanisme intinya

adalah perundingan, negosiasi, yang berlangsung di antara pihak-pihak yang bertikai, dalam hal ini pihak-pihak yang bertikai dalam kasus penodaan agama, sengketa tempat ibadah, dan konflik sektarian. Kendali dan kewenangan menangani dan menyelesaikan konflik dan persoalan yang timbul ada di tangan para perunding (pihak-pihak yang bertikai). Mediator membantu proses komunikasinya, menyediakan tempat yang aman, dan membantu menemukan jalan keluar yang dapat diterima pihak-pihak yang bertikai. Tetapi mediator tidak dapat memaksakan dan mendesakkan jalan keluar – kalau itu terjadi, maka yang berlangsung bukan mediasi.

Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia (CRCS-UGM, 2013) menunjukkan bahwa pendekatan yang tidak berbasis hak dan kekuatan mulai digunakan, dengan berbagai keterbatasannya. Akan tetapi, ada beberapa masalah yang terkait dengan pengarusutamaan mediasi sebagai mekanisme menyelesaikan konflik berlatarbelakang agama.

Sebagai contoh, belum ada mediator dalam konflik-konflik keagamaan di Indonesia. Sudah tiba masanya kita memiliki lembaga mediator antariman. Tetapi dalam kenyataannya belum. Yang berlangsung sebenarnya adalah proses-proses yang melibatkan pihak ketiga (*third-party intervention, intermediary processes*) secara serabutan. Kadang-kadang peran pihak ketiga itu dimainkan oleh forum antarumat beragama, dan kadang-kadang polisi (di luar kapasitas sebagai aparat penegak hukum), pemerintah daerah, dan lain-lain. Pihak ketiga ini kadang-kadang tidak netral, tapi memihak kepada salah satu di antara pihak-pihak yang bertikai. Selain tak netral, pihak ketiga serabutan ini sering tak imparsial, melainkan pandang bulu. Laporan CRCS menunjukkan pemda, polisi, tokoh agama, dalam konflik-konflik keagamaan seringkali pandang bulu dan tidak netral, misalnya karena menjadi bagian dari konflik yang terjadi. (CRCS-UGM, 2013)

Selain itu, proses mediasi seharusnya tegak atas prinsip yang sama dengan negosiasi, yaitu DSR-BST – duduk sama rendah, berdiri sama tinggi. Tetapi, karena hubungan yang timpang antara minoritas dan mayoritas, antara sekte kecil dan aliran dominan, maka mediasi seringkali tidak memenuhi syarat. Karenanya, perlu pemberdayaan dan pendampingan supaya prinsip kesetaraan tercapai. Siapa yang memainkan pemberdayaan dan pendampingan dalam kasus-kasus

sengketa dan konflik agama? Bagaimana mengatasi stigma negatif terhadap sekte dan kelompok minoritas yang sering diganggu dan diserang dengan tindakan main hakim sendiri? Hal-hal semacam ini sangat memengaruhi proses mediasi konflik kegamaan.

Masyarakat, pemerintah, media, dan aparat keamanan memperlakukan pihak-pihak dalam konflik keagamaan tidak sebagai aktor, tetapi kalau bukan pelaku (penyerangan, diskriminasi, dan lain-lain) berarti korban (penyerangan, diskriminasi, dan lain-lain). Dalam banyak konflik sosial termasuk konflik keagamaan, ini seringkali keliru. Sebab, konflik sosial terjadi di antara pihak-pihak yang sama-sama berperan dalam menciptakan dan menangani (atau gagal menangani) ketidakselarasan di antara mereka. Karenanya, pihak-pihak yang bertikai harus diperlakukan sebagai aktor, yaitu pihak yang terlibat dalam proses konstruksi konflik dan tindak kekerasannya. Konflik dan kekerasan terjadi sebagai akibat dari tindakan mereka mengejar tujuan dan kepentingan dengan mengabaikan pendekatan yang berbasis kepentingan. Dengan kata lain, *it takes two to tango.* Karenanya, pihak-pihak yang bertikai yang harus ikut bertanggungjawab dalam proses penanganan dan penyelesaiannya melalui proses mediasi. Penyelesaian itu tidak didiktekan mediator dan pihak ketiga, karena mediator bukan pemilik konflik itu.

Penutup: Langkah ke Depan

Konflik keagamaan di Indonesia sering dipandang sebagai konflik yang disebabkan faktor-faktor non-agama seperti ekonomi, politik, dan sosial. Agama hanya dijadikan sebagai alat memobilisasi dukungan, gerakan, dan aksi termasuk aksi kekerasan. Pandangan semacam ini sering muncul dari pejabat negara dan dari tokoh agama. Dalam perspektif semacam ini, agama dianggap sebagai fenomena permukaan, sebagai bungkus bagi fenomena yang dinilai lebih mendasar. Perspektif ini, sering disebut pandangan Marxis, tidak tepat. Sebab, konflik keagamaan dapat melibatkan dimensi keagamaan maupun dimensi nonkeagamaan.

Penanganan konflik keagamaan perlu memerhatikan hal tersebut di atas. Sebagai bagian dari kehidupan sosial yang lebih luas dan kompleks, konflik keagamaan perlu memerhatikan beberapa dimensi atau "rubrik" lain yang memengaruhi penanganan konflik keagamaan di

Indonesia. Perhatian kepada rubrik lain ini membantu kita memahami persoalan secara lebih tepat dan utuh.

Selain itu, penanganan konflik keagamaan juga perlu memerhatikan model penanganan yang dominan dan efeknya, baik ketika model tersebut digunakan aktor negara maupun aktor non-negara. Beberapa jenis hasil penanganan, beserta ketertiban (dan ketidaktertiban) sosial yang ditimbulkan, perlu diperhatikan.

1. Membenahi tata kelola pemerintahan

Governance dan tata kelola pemerintahan dapat dilihat sebagai manajemen konflik (Zartman 1997). Dalam perspektif ini, ada banyak masalah dalam tata kelola pemerintahan kita yang efeknya sampai ke konflik keagamaan. Karenanya, pembenahan tata kelola pemerintahan perlu dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan. Perhatikan beberapa masalah dalam tata kelola pemerintahan kita berikut ini:Bagaimana kalau pemerintah yang seharusnya menjadi manajer konflik adalah salah satu pihak dalam, atau secara intens terlibat dalam, konflik sosial-keagamaan? Bagaimana kalau seorang wali kota(misalnya, Wali Kota Bogor dalam kasus Gereja Yasmin GKI) atau bupati (misalnya Bupati Bekasi dalam kasus Gereja HKBP Filadelfia) tidak mematuhi putusan MA dan pengadilan? Bagaimana kalau Pasal KUHP tertentu (misalnya 156a) bertentangan dengan perlindungan konstitusi terhadap kebebasan beribadah dan, pada saat yang sama, menjadi pegangan bagi pihak yang ingin membela haknya dalam pertarungan di pengadilan? Apakah Peraturan Bersama Menteri di bidang pembangunan tempat ibadah telah melemahkan pendekatan berbasis kepentingan karena membawa konflik tempat ibadah ke ranah adu kekuatan dan hak?

2. Membenahi relasi etnis dan struktur okupasi

Ada kalanya pola-pola relasi ekonomi di masyarakat cenderung mengikuti atau menopang pemilahan etnis dan keagamaan. Etnis tertentu yang menganut agama tertentu melakukan migrasi ke kota atau pulau berbeda dalam rangka mencari penghidupan yang lebih baik. Jika budaya masyarakat masih menekankan penanganan konflik dan masalah berbasis kekuatan, dan kontak serta interaksi antar warga sedikit, maka ketidakselarasan mudah berubah menjadi ketegangan

dan konflik terbuka. Perkembangan budaya ekonomi dan politik yang inklusif terhambat. Beberapa pertanyaan berikut relevan dalam konteks ini: Bagaimana kalau masyarakat di suatu tempat tidak suka pendatang yang berbeda etnisnya (selain agamanya) dari mereka? Masyarakat di kecamatan tertentu di Bekasi tidak suka HKBP atau tidak suka orang Batak? Yang ditentang masyarakat di Kupang atau Timor Tengah Utara itu pembangunan masjid, pendatang dari Jawa, atau dua-duanya? Konflik agama bisa jadi merupakan efek tumpahan (*spillover)* dari konflik dan transformasi sosial yang lebih besar. Selanjutnya, bagaimana kalau pendatang itu, selain agamanya beda dan sukunya beda, juga menjadi pesaing baru dalam perekonomian lokal yang semakin langka? Migrasi dan transmigrasi menjadi bagian lain dari proses transformasi ini, yang bisa melimpah ke kehidupan beragama.

3. Pemolisian majemuk atau plural policing

Polisi tidak bisa menangani sengketa keagamaan kalau pihak-pihak yang bertikai, plus patron dan pendukung mereka, memang tidak ingin menangani konflik dan rekonsiliasi secara damai – masing-masing kukuh dengan posisinya dan ingin mencapainya dengan konfrontasi dan cara-cara sepihak, baik lewat pendekatan kekuatan maupun hak. Jadi, pemolisian konflik agama perlu melibatkan pihak yang lebih luas, seperti pemda, masyarakat sipil, dan, yang lebih penting, keinginan pihak-pihak yang bertikai untuk menyelesaikan konflik dengan cara-cara damai, tanpa diskriminasi dan dominasi. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2012, dan Inpres Nomor 3 Tahun 2013, telah memberikan peran yang lebih besar bagi pemerintah daerah dalam menangani, mencegah, dan menyelesaikan konflik sosial termasuk yang berhubungan dengan masalah keagamaan. Kedua instrumen legal ini masih perlu dikawal penerapannya – supaya menopang pendekatan berbasis kepentingan dan bukan membawa seluruh konflik sosial ke ranah legal formal, dengan melemahkan dan mengesampingkan berbagai pendekatan berbasis kepentingan yang terjadi di luar pengadilan.

4. Pendekatan kepentingan sebagai yang primer

Harus diakui bahwa bangsa Indonesia cukup lama hidup dalam sistem otoriter yang menerapkan pendekatan kekuasaan dan kekuatan dalam menangani konflik sosial termasuk konflik berlatarbelakang agama. Akibatnya, dalam periode pasca-otoriterisme, model penanganan

konflik ini cenderung dominan. Selaras dengan argumen biologis yang terkenal, yaitu *like produces like,* maka sistem yang menekankan model kekuatan akan menghasilkan masyarakat yang menekankan model kekuatan pula. Jika dibiarkan, masyarakat seperti ini akan bertahan ke tahun-tahun mendatang.

Akan tetapi, pendekatan berbasis kepentingan ini lebih selaras dengan tatanan demokrasi yang responsif dan masyarakat sipil yang matang – dalam arti memiliki kapasitas menyelesaikan masalah dan konflik. Sebagaimana diketahui, demokratisasi di suatu masyarakat mengandung pengertian meningkatnya kapasitas negara dan masyarakat dalam menangani dan menyelesaikan konflik dengan cara-cara nirkekerasan, nirdominasi, dan nirdiskriminasi (Davies 2003; Rubenstein & Blechman 1999). Inilah orientasi yang tepat bagi model penanganan konfllik sosial di Indonesia, termasuk konflik berlatarbelakang agama.

Selaras dengan ini, pendekatan berbasis kepentingan perlu digunakan sebagai pendekatan yang utama, pertama, dan *default* dalam menangani konflik keagamaan. Pendekatan berbasis hak digunakan apabila pendekatan berbasis kepentingan gagal, dan pendekatan kekuatan adalah pilihan terakhir. Konflik keagamaan tertentu yang selama ini ditangani dengan model kekuatan dan hak perlu diubah cara penanganannya dengan pendekatan berbasis kepentingan.

Daftar Rujukan

Ali-Fauzi, Ihsan, Samsu Rizal Panggabean,Nathanael Gratias Sumaktoyo, Anick H.T.,Husni Mubarak, Testriono, dan Siti Nurhayati(2011), *Kontroversi Gereja di Jakarta.* Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya (CRCS), Sekolah Pascasarjana, UGM.

Ali-Fauzi, Ihsan, Rudi H. Alam, and Samsu Rizal Panggabean (2009), *Pola-pola Konflik Keagamaan di Indonesia (1990-2008)* Jakarta: Graha Paramadina.

Asfinawati et.al. (2008), *Laporan Investigasi: Kekerasan terhadap Jama'ah Ahmadiyah di Manislor Kuningan—Jawa Barat dan Lombok—NTB; Kekerasan terhadap Jama'ah Al Qiyadah Al Islamiyah Siroj Jaziroh Padang—Sumatera Barat; Kekerasan terhadap Jemaat Gereja di Bandung—Jawa Barat*. Jakarta: LBH Jakarta-Kontras,.

Avruch, Kevin (2006), "Toward an Expanded "Canon" of Negotiation Theory: Identity, Ideological, and Values-based Conflict and the Need for a New Heuristic", *Marquette Law Review* 89, no. 3: 567-582.

Davies, John (2003), "Power, Rights, Interests, and Identity: Conflict Management Strategies for Building a Democratic Peace" dalam John Davies dan Edward Kaufman, eds, *Second Track/Citizens' Diplomacy. Concepts and Techniques for Conflict Transformation.* Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 107-148.

Fearon, James D. and David D. Laitin (1996), "Explaining Interethnic Cooperation", *American Political Science Review*, Vol. 90, No. 4. (December), pp. 715-735.

Furlong, Gary T. (2005), *The Conflict Resolution Toolbox.* Ontario: Wiley.

Lutz, Ellen L., Eileen F. Babbitt, and Hurst Hannum (2003), "Human Rights and Conflict Resolution from the Practitioners' Perspectives." *The Fletcher Forum for World Affairs* Vol. 27 No. 1, Winter/Spring, pp. 173-193.

Mitchell,Christopher R. and Michael H. Banks (1996), *Handbook*

of Conflict Resolution: The Analytical Problem-solving Approach. London: Pinter.

Moore, Christopher W. (2003), *The Mediation Process*. San Francisco: Jossey-Bass.

Moore, Christopher W. And Peter J. Woodrow (2010), *Handbook of Global and Multicultural Negotiation*. San Francisco: Jossey-Bass.

Panggabean, Samsu Rizal (2012a),"Konflik Keagamaan: Peringatan dan Pencegahan Dini", *Multiversa* 2, no. 3: 176-187.

Panggabean, Samsu Rizal (2012b), "Policing Vigilantism against Religious Minorities in Indonesia" (disampaikan pada konferensi internasional bertajuk "Pluralism vs. Intolerance: Implications for Democracy and Governance in Indonesia" di Canberra pada 26-27 November 2012).

Panggabean, Samsu Rizal (2013), "Conflict Studies in Indonesia: A Preliminary Survey of Indonesian Publications." Naskah yang belum diterbitkan

CRCS-UGM (2013), *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2012*. Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS) Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada.

Rubenstein, Richard E. and Frank O. Blechman (1999), "Introduction: Conflict Resolution and Social Justice", *Peace and Conflict Studies* Vol. 6 No. 1-2, November.

Setara Institute (2011), *Negara Menyangkal. Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010*. Jakarta: Setara Institute.

Sihombing, Uli Parulian dkk. (2012), *Ketidakadilan dalam Beriman: Hasil Monitoring Kasus-kasus Penodaan Agama dan Ujaran Kebencian atas Dasar Agama di Indonesia.* Jakarta: The Indonesia Legal Resources Center (ILRC).

Varshney, Ashutosh, Rizal Panggabean, and M.Zulfan Tadjoeddin (2004), *Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003)*, Jakarta: United Nations Support Facility for Indonesian Recovery

(UNSFIR) (Available at http://www.conflictrecovery.org/bin/Patterns_of_ collective_ violence_July04.pdf)

Wahid Institute (2009), *Kebebasan Beragama dan Kehidupan Keagamaan di Indonesia tahun 2009*. Jakarta: The Wahid Institute.

Zartman, I William, ed.(1997), *Governance as Conflict Management*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Bab 2
Intervensi Perdamaian dalam Konflik Agama: Advokasi dan Fasilitasi

Mohamad Miqdad

Pergeseran Skala, Jenis dan Persebaran Konflik Sosial

Berakhirnya kekuasaan Orde Baru pada tahun 1998 menandai berlangsungnya konflik dan kekerasan di berbagai wilayah di Indonesia. Kejadian-kejadian konflik kekerasan terbesar yang banyak dikenal terjadi di Aceh, Papua, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat. Kejadian konflik besar bukan saja menyebabkan kerugian material, namun juga korban jiwa.

Data hasil penelitian Tim Institut Titian Perdamaian menggambarkan terjadi 1.136 insiden konflik dan kekerasan selama tahun 2008 (Warta Titian Damai, 2009). Terdapat beberapa kekerasan yang menonjol selama tahun 2008, yaitu penghakiman massa sebanyak 338 insiden (30%), tawuran 240 insiden (21%), konflik politik 180 insiden (16%), konflik sumber daya ekonomi 123 insiden (11%), konflik sumber daya alam 109 insiden (10%), pengeroyokan 47 insiden (4%), konflik etnis/agama 28 insiden (2%), konflik antar aparat 15 insiden (1%) dan lain-lain 56 insiden (5%).

Pada tataran nasional, data ini menunjukkan terdapat beberapa wilayah di Indonesia dengan intensitas kekerasan tinggi, yaitu Jawa Barat (125 insiden), Sulawesi Selatan (124 insiden), Aceh (90 insiden), DKI Jakarta (68 insiden) dan Sumatera Utara (66 insiden).

Untuk mengatasi berbagai konflik di atas, pemerintah menjadikan isu penanganan konflik sebagai bagian dari agenda visi dan misi pembangunan Indonesia yang damai dan berkeadilan, seperti tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2009-2014. Lebih jauh,

penanganan pasca konflik menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional serta dengan disusunnya Undang-Undang No.7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Meskipun berbagai upaya untuk penanganan konflik sudah dilaksanakan dan ketegangan konflik menunjukkan tren yang menurun, secara sporadis konflik horisontal maupun vertikal masih sering terjadi di berbagai daerah. Sepanjang tahun 2008-2010, berdasarkan hasil monitoring Institut Titian Perdamaian, terjadi insiden konflik dan kekerasan sebanyak 4.021 kali. Jika dibagi pertahun, terjadi sekitar 1.340 insiden setiap tahunnya, yang berarti jika dirata-rata, terjadi 3,6 kali insiden setiap harinya. *Kekerasan rutin* seperti tawuran, pengeroyokan, serta penghakiman massa menempati tingkatan tertinggi dengan total 62, 1 % dari total konflik dan kekerasan yang terjadi di Indonesia. Disusul konflik berbasis isu politik sebesar 13, 9 %, konflik berbasis isu sumberdaya ekonomi 8,3 %, konflik berbasis isu sumberdaya alam 7,8 %, konflik berbasis isu agama dan etnis 2,2%, dan konflik antaraparat negara 0,8%.[1]

Isu Konflik	Tahun Insiden		Total
	2010	2011	
Konflik Bernuansa Agama (KBA)	22	25	47
	1.3%	1.4%	1.4%
Konflik Bernuansa Etnik (KBE)	18	0	18
	1.1%	0.0%	0.5%
Konflik Politik (KP)	231	132	363
	13.7%	7.5%	10.5%
Konflik Antaraparat Negara (KAN)	6	11	17
	0.4%	0.6%	0.5%
Konflik Sumber Daya Alam (KSDA)	96	139	235
	5.7%	7.9%	6.8%
Konflik Sumber Daya Ekonomi (KSDE)	149	118	267
	8.8%	6.7%	7.7%
Tawuran (T)	484	501	985
	28.7%	28.4%	28.6%
Penghakiman Massa (PM)	453	598	1,051
	26.9%	33.9%	30.5%
Pengeroyokan (P)	149	211	360
	8.8%	12.0%	10.4%
Lain-Lain (LL)	76	30	106
	4.5%	1.7%	3.1%
Total	1,684	1,765	3,449
	100.0%	100.0%	100.0%

1 Tim Institut Titian Perdamaian, *Dinamika Konflik dan Kekerasan di Indonesia,* Institut Titian Perdamaian-Yayasan Tifa, Jakarta; 2012.

Pada tahun 2011, tidak terjadi pergeseran secara signifikan. Di tahun ini, kekerasan rutin mencapai 1310 kali atau 74 % insiden dari total 1765 insiden konflik kekerasan yang terjadi di Indonesia. Yang tidak mengejutkan, tawuran menyumbang angka yang cukup fantastis, yaitu 501 kali insiden atau 28%.

Propinsi	Tahun		Frekuensi	Persen
	2010	2011		
Jawa Barat	220	224	444	12.9
Jawa Timur	202	194	396	11.5
DKI Jakarta	199	186	385	11.2
Sulawesi Selatan	150	116	266	7.7
Sumatera Utara	95	166	261	7.6
Jawa Tengah	108	81	189	5.5
Banten	79	71	150	4.3
Maluku	69	44	113	3.3
Kalimantan Timur	24	87	111	3.2
Nanggroe Aceh Darussalam	48	56	104	3.0
Sulawesi Tenggara	51	45	96	2.8
Sumatera Selatan	48	45	93	2.7
Nusa Tenggara Barat	67	26	93	2.7
Riau	27	46	73	2.1
Kepulauan Riau	28	43	71	2.1
Papua	45	17	62	1.8
Lampung	25	27	52	1.5
Sulawesi Utara	10	42	52	1.5
Sulawesi Tengah	14	37	51	1.5
Sumatera Barat	11	39	50	1.4
Jambi	17	23	40	1.2
Bengkulu	19	20	39	1.1
Sulawesi Barat	23	16	39	1.1
Bali	11	26	37	1.1
DI Yogyakarta	13	21	34	1.0
Nusa Tenggara Timur	26	4	30	0.9
Papua Barat	14	9	23	0.7
Kalimantan Barat	7	14	21	0.6
Maluku Utara	14	7	21	0.6
Kalimantan Selatan	6	10	16	0.5
Gorontalo	10	5	15	0.4
Bangka Belitung	2	12	14	0.4
Kalimantan Tengah	2	6	8	0.2
Total	**1,684**	**1,765**	**3,449**	**100.0**

Dalam banyak kasus, kekerasan rutin ini sangat mungkin bermutasi menjadi varian konflik yang lain karena menyediakan prasyarat paling signifikan bagi tercapainya krisis menuju konflik kekerasan yang massif. Meningkatnya penggunaan instrumen kekerasan, pembelahan berbasis isu tertentu, ancaman pelemahan sistem keamanan publik, menurunnya kesadaran hukum, korban jiwa maupun harta, semuanya mempertebal sedimentasi dendam dan keputusasaan, dan meningkatkan frekuensinya dengan tajam.

Dari dua tabel di atas, salah satu kesimpulan yang bisa ditarik adalah adanya pergeseran isu konflik secara signifikan di Indonesia. Yaitu, dari kekerasan berskala massif, komunal, berbasis isu identitas dan terjadi hanya di sebagian wilayah, menjadi sporadik dan merata di berbagai wilayah. Konflik kekerasan komunal saat ini tidak lagi berlangsung pada daerah seperti Sampit, Sambas, Poso dan Maluku, namun merebak dengan skala terbatas pada hampir seluruh wilayah Indonesia dengan basis isu yang beragam.

Konflik bernuansa agama dan masalah mendasarnya

Rentetan peristiwa kekerasan yang menyeruak kembali, meski tidak dengan luasan sebagaimana yang terjadi sebelum dan pada awal Reformasi di daerah-daerah yang disebut di atas, adalah jenis dan varian konflik yang melibatkan intra maupun antaragama. Di antara peristiwa yang mendapat sorotan luas adalah kekerasan yang terjadi pada kelompok minoritas agama seperti kasus GKI Taman Yasmin (Bogor), HKBP Filadelfia (Bekasi), kelompok Syiah, Ahmadiyah dan Baha'i di beberapa tempat.

Monitoring yang merekam insiden konflik dan kekerasan yang dilaksanakan oleh Institut Titian Perdamaian belum menguraikan ragam insiden yang terjadi setelah tahun 2011, ketika tampak terjadi peningkatan kekerasan berbasis isu agama. Berdasarkan data tahun 2010-2011 di atas, provinsi dengan tingkat konflik dan kekerasan cukup tinggi seperti Jawa Barat, DKI Jakarta, Jawa Timur serta Sulawesi Selatan adalah juga daerah-daerah dimana kekerasan berbasis isu agama marak terjadi.

Kekerasan yang dilakukan oleh berbagai kelompok terhadap minoritas dengan serta merta membuka sorotan luas terkait dengan isu demokrasi dan jaminan kebebasan beragama di Indonesia. Peristiwa-

peristiwa tersebut menandai masalah fundamental kehidupan berbangsa dan bernegara. Benarkah proses demokratisasi Indonesia berjalan beriringan dengan jaminan kebebasan beragama? Benarkah proses politik menuju ideal demokrasi turut pula menampilkan wajah keadaban warga dimana proses tersebut berlangsung?

Jawaban atas pertanyaan itu cukup ironis, karena pemerintah dalam banyak insiden dianggap abai dan justru menjadi bagian dari masalah itu sendiri. Ketiadaan instrumen keamanan yang memadai bagi perlindungan korban kekerasan, regulasi yang bertentangan dengan prinsip kebebasan beragama[2], tindakan menempatkan aktor kekerasan dalam konflik tidak secara tepat, kontradiksi antara induk perundang-undangan (UUD 1945) dengan regulasi turunannya dan lain sebagainya, menjadi masalah fundamental yang mengalasi problematika pengelolaan demokrasi secara umum.

Pasal 29 Ayat 2 UUD 1945 adalah salah satu pasal yang menegaskan prinsip dan jaminan kebebasan beragama di Indonesia. Berdasarkan hirarki ketentuan perundangan, penegasan ayat 2 tersebut di atas semestinya berimplikasi hukum yang tidak multi tafsir. Produk turunannya mesti menjelaskan secara terang benderang, bukan malah bertentangan dengannya. Penolakan uji materi UU Nomor 1/ PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi,[3] menambah daftar panjang masalah mendasar dalam kebebasan beragama di Indonesia, karena regulasi itu multi tafsir dan berpotensi menimbulkan kerancuan serta mudah dimanipulasi. Merujuk pada realitas empirik, teks ideal Undang-undang Dasar tidak berbanding lurus dengan konteks perilaku pengelolaan negara dan ekspresi keagamaan warga negara. Dalam konsep tata negara demokratis, krisis kebebasan beragama adalah sandungan cukup serius yang bisa mengikis legitimasi negara

Secara makro, konflik muncul dari kondisi negara dan masyarakat yang terfragmentasi. Di tingkat negara, fragmentasi ini

2 Kelompok penyerang justeru mendapatkan dalih dari poduk peraturan yang diterbitkan pemerintah. Lihat juga Ina Parlina, “Groups ‘attack minorities then hide behind the law’,” The Jakarta Post (4 Maret, 2011), h.4 (dapat diakses pada: http://www.thejakartapost.com/news/2011/03/14/groups-‘attack-minorities-then-hide-behind-law’.html)

3 Putusan MK mengenai Undang-undang tersebut tidak bulat, Hakim Harjono mengajukan alas an berbeda (concurring opinion), sementara Hakim Maria Farida Indrati mempunyai pendapat berbeda (dissenting opinion). Lihat laporan mengenai sidang ini di majalah *Majemuk* (ICRP) edisi 44 Mei-Juni 2010.

terlihat dari sistem politik yang tidak proporsional, tiadanya saluran komunikasi politik yang baik, serta proses pelaksanaan kebijakan publik yang terdistorsi oleh kepentingan sempit dan sementara. Di tingkat masyarakat, pembelahan terjadi karena proses sejarah yang membentuk identitas kelompok yang bertentangan satu dengan lainnya (yang pada masa Orde Baru diakronimkan sebagai SARA). Konflik muncul karena kedua domain ini (negara dan masyarakat) sama-sama lemah. Kelemahan tersebut menyebabkan kekacauan dalam berbagai dimensi sosial-ekonomi-politik. Berbagai penyebab kekacauan ini, berdasarkan hasil kajian LIPI, sedikitnya terdiri atas tujuh faktor yaitu distorsi kebijakan publik, patologi birokrasi, kesenjangan sosial-ekonomi, perebutan sumber daya alam, masalah identitas, adat dan kebudayaan, masalah penegakan hukum dan keadilan, serta disfungsi aparat keamanan. (Yanuarti 2013)

Pergeseran paradigma intervensi perdamaian di kalangan LSM

Pendekatan berbasis kekuatan/kekuasaan, hak, dan kepentingan sebagaimana yang dijelaskan dalam Bab 1 (buku ini) yang ditulis Samsu Rizal Panggabean merupakan diskursus yang cukup marak di kalangan organisasi masyarakat sipil. Bagi aktifis LSM, pendekatan kekuatan hanya mungkin dilakukan dalam fase abnormal dimana keseluruhan sistem tidak lagi berfungsi sebagaimana yang lazim terjadi di daerah yang sedang berkonflik. Untuk pendekatan kedua dan ketiga (hak dan kepentingan), memang terdapat perbedaan paradigmatis di kalangan LSM, terutama antara LSM yang bergerak di isu hukum/HAM dan isu perdamaian. Meskipun memiliki kesamaan tujuan, secara praksis terdapat perbedaan yang cukup mendasar di antara kedua pendekatan tersebut.

Diskursus mengenai hal ini seringkali disederhanakan sebagai diskursus antara paradigma advokasi dan paradigma fasilitasi. Paradigma advokasi yang dimaksud dalam hal ini adalah yang mendasarkan hak sebagai jalan keluar untuk berbagai masalah yang terjadi di daerah konflik dengan mengedepankan instrumen hukum dan HAM sebagai jalan utama. Di sisi lain, paradigma fasilitasi mengedepankan kepentingan (berorientasi pada penyelesaian masalah untuk perdamaian) sebagai jalan utama bagi penyelesaian konflik di antara berbagai pihak.

Kedua pendekatan ini tampak tidak bermasalah dalam tataran ideal, namun akan memperlihatkan perbedaan di tataran praksis. Salah satu contoh, definisi pelaku (*perpetrator*) konflik dan tindakan yang mesti dikenakan kepadanya akan sangat berbeda pada kedua arus tersebut. Bagi LSM perdamaian, penegakan hukum tidak dapat serta merta diberlakukan kepada orang atau kelompok yang terlibat jika dipandang berpotensi bagi pengentalan konflik dan dapat menghalangi proses pembangunan perdamaian yang berkelanjutan. Kasus semacam ini tampak pada kegagapan sikap LSM terhadap pelaku kekerasan di Poso.

Dalam berbagai konflik komunal di Indonesia, hanya di Poso yang diberlakukan hukuman mati kepada orang yang didakwa sebagai pelaku kekerasan. Seruan penegakan hukum dan penangkapan aktor intelektual di balik konflik Poso ditanggapi dengan pemidanaan sejumlah orang, di antaranya 3 orang (Tibo, Marinus dan Dominggus) yang kemudian dieksekusi mati pada tahun 2006. Proses persidangan hingga berujung ke eksekusi dilakukan dalam tempo yang belum bisa dikatakan normal untuk situasi Poso, belum lagi peran ketiganya sebagai aktor intelektual dari kelompok Kristen tidak pernah terang benderang, sementara begitu banyak orang yang terlibat dalam konflik yang dapat didefinisikan juga sebagai pelaku. Eksekusi tersebut, bagaimanapun, oleh pemerintah diletakkan sebagai tindakan penyelesaian melalui penegakan hukum, meski melalui pendekatan kekuatan (*power based*).

Sementara kalangan organisasi masyarakat sipil terus mendesakkan penegakan hukum dan HAM melalui penggalian dan pengungkapan fakta dan aktor-aktor yang terlibat, yang sebenarnya diarahkan untuk meminta pertanggungjawaban Negara, respon terhadapnya dijawab dengan eksekusi yang tidak dapat dikatakan telah memenuhi seluruh prinsip keadilan dan penegakan HAM. Upaya penangkapan sejumlah DPO (daftar pencarian orang) dari kelompok Islam pada tanggal 22 Januari 2007, kemudian juga menelan korban jiwa belasan orang.

Baik pasca eksekusi maupun pasca upaya penangkapan DPO, insiden kekerasan justeru berlanjut dalam waktu yang cukup panjang. Kekerasan merebak di Tentena, Taripa, bahkan hingga di Atambua, Nusa Tenggara Timur pasca eksekusi. Sementara pasca penangkapan DPO, serangan, teror dan pembunuhan terutama terhadap institusi kepolisian terus berlanjut hingga belakangan ini.

Sebagian kalangan LSM kemudian berefleksi, bahwa mendorong upaya penegakan hukum dan hak sebagai jalan utama untuk menyelesaikan konflik seringkali tidak cukup efektif dan menimbulkan keputusasaan karena berimplikasi menang-kalah. Logika ini yang diduga mendasari perimbangan-perimbangan yang dilakukan oleh pemerintah, setelah eksekusi terhadap pelaku dari pihak Kristen maka perlu perimbangan melalui penangkapan ke pihak Islam.

Demikian pula cara melihat konflik dengan menempatkan Negara sebagai pelaku utama dan tunggal, menegasikan fakta keterlibatan pihak lain yang justeru merepresentasikan kelemahan yang juga menggayuti masyarakat sipil, yang mesti diperbaiki. Kelemahan pada domain negara dan masyarakat ini menjadi salah satu hal yang menurut LIPI menyebabkan kekacauan dalam dimensi sosial-ekonomi politik. Inilah yang saya sebut di atas mengenai cara mendefinisikan pelaku pelanggaran (*perpetrator*) dan tindakan yang mesti dikenakan kepadanya. Dalam penyelesaian konflik keseluruhan aktor mesti diletakkan sesuai porsi masing-masing, agar transformasinya berdasar pada peran dan tanggungjawab yang dapat dibebankan secara tepat. Tindakan hukum yang difinalkan dan tergesa-gesa berpotensi menciderai perdamaian yang sedang diupayakan.[4]

LSM yang berfokus pada advokasi hukum dan HAM seringkali melihat pendekatan LSM yang berfokus pada fasilitasi perdamaian sebagai memiliki kecenderungan pragmatis dan jangka pendek. Sementara di sisi lain, LSM yang berfokus pada fasilitasi perdamaian melihat bahwa advokasi hukum dan HAM adalah salah satu instrumen yang dipakai untuk membangun perdamaian, namun bukan satu-satunya jalan. Jika berpotensi menciderai perdamaian, penggunaan instrumen itu harus ditimbang ulang, bahkan jika tidak benar-benar prinsipil bertentangan dengan keadilan, dapat diacuhkan untuk sementara.

Perbedaan pendekatan semacam ini juga tampak dalam diskursus hangat ketika penyusunan rancangan Undang-undang Penanganan Konflik Sosial sedang berlangsung (kini UU Nomor 7 tahun 2012), terutama pada bagian-bagian yang berkaitan dengan mekanisme penyelesaian, status keadaan konflik, pembatasan orang atau mobilisasi

4 Bagian ini lebih banyak didasarkan atas pengalaman saya selama berproses dengan banyak kawan di beberapa daerah konflik.

di daerah konflik, kemungkinan impunitas, perbantuan TNI dan perlu atau tidaknya suatu lembaga khusus.

Salah satu contoh diskursus hangat tersebut adalah berkaitan dengan mekanisme penyelesaian konflik, dimana menurut UU Nomor 7 tahun 2012, penyelesaian konflik dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan mengedepankan pranata adat dan atau pranata sosial yang ada dan diakui keberadaannya. Pemerintah dan pemerintah daerah mengakui hasil penyelesaian melalui mekanisme tersebut, serta mekanisme tersebut memiliki kekuatan yang mengikat. Hal ini dinilai berpotensi meloloskan atau terampuninya pelaku pelanggaran HAM berat dalam konflik jika penyelesaian konflik dilakukan di luar mekanisme peradilan, sementara mekanisme penyelesaian di luar pengadilan justeru lebih dikedepankan oleh undang-undang tersebut.

Demikian juga soal pembatasan mobilitas orang di wilayah konflik dan penempatan orang untuk sementara waktu di luar wilayah konflik yang dianggap melanggar HAM. Bagi LSM yang fokus pada fasilitasi perdamaian, hal tersebut bisa dipahami sebagaimana merujuk pada kasus Afrika Selatan, sejauh dipertimbangkan secara kuat dan memiliki visi membangun masa depan bersama yang lebih baik, dimana tindakan kriminal tetap dihukum namun boleh mendapatkan pemaafan. Demikian pula terkait pembatasan mobilitas orang di wilayah konflik, juga dapat dipahami untuk melokalisir wilayah agar konflik tidak kian meluas.

Namun, meskipun berbeda, titik-temu di antara keduanya lebih banyak ketimbang titik-bedanya, terutama berkaitan dengan tujuan dan kesetiaan pada prinsip kemanusiaan. Titik beda di antara keduanya secara implementatif juga tidak saklek di kalangan aktifis LSM, ruang improvisasi teknikal pada saat intervensi seringkali mempertemukan berbagai perbedaan di antara keduanya. Prinsip nir-kekerasan selalu dikedepankan sebagai prinsip yang mesti dipegang oleh semua pihak yang sedang berkonflik.

Saat ini terjadi semacam arus pergeseran di kalangan LSM (dalam bahasa populernya adalah pergeseran dari paradigma advokasi ke fasilitasi) berkaitan dengan kelemahan pendekatan berbasis hak. Jalan panjang pencarian dan pembobotan pada mekanisme penyelesaian

perselisihan alternatif (*alternative dispute resolution*) di luar jalur hukum disediakan oleh sejumlah regulasi (termasuk yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2012). Inilah yang mungkin menjadi salah satu alasan perubahan pola pendekatan. Konteks ini berkaitan erat dengan minimnya keberhasilan yang didapatkan melalui jalur litigasi, baik itu berkaitan dengan konflik vertikal maupun horisontal.

Dalam pendekatan berbasis kepentingan ini, ada tiga ukuran keberhasilan atau kepuasan yang hendak dicapai, yaitu *keberhasilan prosedural, psikologis dan substantif*. Ketiganya merupakan segitiga kemungkinan, yang jika dicapai, diharapkan dapat melanggengkan perdamaian pada pihak yang berkonflik.Ketiga indikator keberhasilan ini dalam prakteknya bisa jadi adalah semacam titik temu antara pendekatan berbasis hak dan pendekatan berbasis kepentingan.

Dalam maknanya yang lebih luas, penyelesaian konflik harus bisa memenuhi sejumlah prasyarat penting. *Pertama*, dipertanggungjawabkan secara prosedural, tidak menyalahi berbagai peraturan hukum maupun prinsip dasar hak asasi manusia. *Kedua*, bisa menyelesaikan berbagai permasalahan konflik tanpa menimbulkan beban-beban psikologis yang bisa menjadi sandungan bagi proses perdamaian yang panjang, semacam ekses berlanjut yang mesti terbayarkan di waktu yang lain. *Ketiga*, penyelesaian konflik mesti benar secara substantif bertujuan untuk menyelesaikan problem dasar (faktor struktural konflik), bukan selesai karena teralihkan oleh faktor yang tidak berkaitan secara langsung dengan masalah tersebut. Dalam indikator terakhir ini, mestinya perdamaian bukan berarti hanya sampai pada tahap berhentinya kekerasan namun benar-benar dibangun atas semangat sadar untuk berekonsiliasi.

Ilustrasi proses dari yang saya uraikan di atas bisa kita jumpai dalam pembelajaran penyelesaian konflik di Afrika Selatan yang kini menjadi cerita sukses yang bisa diadaptasi untuk berbagai wilayah konflik lainnya. Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di negara tersebut bertujuan untuk membangun proses rekonsiliasi yang benar-benar berakar kuat pada pelaku dan korban namun sekaligus menyepakati bersama bahwa persoalan hukum dan hak asasi manusia tidak boleh terabaikan. Dalam penyelesaian konflik yang terjadi di beberapa wilayah di Indonesia, proses semacam itu berlangsung dalam skala lokal dan terbatas. Praksis penyelesaian konflik yang dilakukan oleh

sejumlah organisasi masyarakat sipil selama kurun waktu berlangsungnya konflik komunal hampir satu dekade silam, salah satu contohnya akan dibahas di bawah, merepresentasikan pendekatan berbasis kepentingan yang bertumpu pada pemenuhan ketiga indikator di atas.

Pemerintah juga pernah melakukan upaya penyelesaian yang sedikit condong pada pendekatan berbasis kepentingan tersebut (meskipun tetap dibalut oleh pendekatan kekuasaan) melalui deklarasi Malino I dan II. Upaya tersebut dalam batas tertentu berkontribusi pada penghentian kekerasan massal di Poso dan Ambon, tetapi beberapa amanat penting yang menjadi landasan bagi peneguhan perdamaian melalui deklarasi tersebut hingga saat ini masih menyisakan masalah, misalnya mengenai jaminan pengembalian hak-hak keperdataan korban konflik yang belum tuntas sepenuhnya.

Sejak tahun 2008 sebuah koalisi LSM dan individu di Indonesia mendorong sebuah forum yang perannya diharapkan seperti Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, untuk menyelesaikan berbagai persoalan pelanggaran HAM maupun konflik. Koalisi ini bernama Koalisi Keadilan dan Pengungkapan Kebenaran. Koalisi ini memang diinisiasi sebagai respon atas gagalnya RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Koalisi ini bersekretariat di kantor Perkumpulan DEMOS.[5]

Rekonsiliasi hanya mungkin terjadi jika ditumpukan di atas pengungkapan fakta dan kebenaran, tidak boleh tidak. Dengan forum yang berperan sebagai komisi kebenaran dan keadilan di atas, muara bagi kasus pelanggaran HAM maupun konflik—keduanya sama-sama memuat narasi pertentangan antarpihak—adalah rekonsiliasi yang memungkinkan lempangnya jalan bagi terciptanya masa depan bangsa yang lebih beradab dan maju. Dalam forum tersebut, tidak ada polarisasi antara organisasi masyarakat sipil, baik yang dominan menggunakan pendekatan hak maupun pendekatan resolusi. Inilah yang saya sebut titik temu, terkait bagaimana cara memandang dan memperlakukan fakta dan kebenaran sebagai tumpuan mendasar bagi perdamaian. Namun bagaimana fakta dan kebenaran dijadikan sebagai alas bagi penyelesaian masalah, melalui hukum atau jalur alternatif lain, tentu akan dialektis dan sangat bergantung pada kekhasan masing-masing kasus. Dialektika semacam ini justeru menambah bobot nilai

5 Selengkapnya mengenai anggota koalisi KKPK, program dan agendanya, bisa dilihat di www.kkpk.org

proses yang mengandung banyak pembelajaran.

Meski beberapa bagian UU No.7 tahun 2012 sempat ramai diperdebatkan, namun setidaknya sebagai salah satu regulasi penting yang memosisikan tanggungjawab negara dalam penanganan konflik, peluang positif yang disediakannya tetap patut dilihat. UU tersebut secara eksplisit menekankan pentingnya pencegahan konflik, menggeser praksis reaktif negara selama ini terhadap konflik yang terjadi. Hal lain, UU tersebut juga secara eksplisit menekankan partisipasi masyarakat dan penggalian jalur-jalur alternatif bagi penyelesaian konflik. Dengan demikian, pendekatan hak maupun kepentingan tetap mendapat ruang baik untuk saling dipertukarkan maupun untuk saling melengkapi dalam penyelesaian konflik. Secara faktual, pada berbagai pengalaman dalam menyelesaikan konflik, kedua pendekatan tersebut selalu dapat dipersandingkan untuk saling menyokong satu sama lain, seringkali bergantung pada kecondongan untuk mencapai titik keberhasilan.

Belajar dari Gerakan Bakubae Maluku[6]

Asumsi-Asumsi Dalam Konflik

Untuk memahami dan mengkaji secara mendalam konflik di Indonesia, maka dapat digunakan 5 asumsi dasar tentang konflik yang akan diuraikan di bawah ini. Asumsi dasar biasanya dijadikan dasar untuk pengembangan teori, mencari teori, atau sebagai orientasi dalam melihat konflik.

Asumsi dasar *pertama* dan yang paling berpengaruh menyatakan bahwa ”konflik itu selalu ada dalam kehidupan manusia”. Asumsi dasar ini bertitik tolak dari fakta bahwa sejak awal manusia memang dilahirkan berbeda, tidak ada manusia yang identitas fisiknya sama persis, indikasinya dapat dilihat dari sidik jarinya. Perbedaan antarmanusia semakin dramatis ketika si anak mulai belajar bahasa ibu pada usia 5 tahun, karena sejak saat itu anak mulai diperkenalkan dengan identitas baru yaitu identitas etnik, dan harus menerima dirinya sebagai bagaian dari etnis tertentu. Meningkat pada usia 7 tahun, anak mulai diperkenalkan dengan agama, dan mendapatkan

6 Bagian dari tulisan ini menjadi salah satu topik utama dalam Pendidikan Fasilitator Perdamaian yang dilaksanakan oleh Institut Titian Perdamaian.Tulisan ini menjadi bagian dari modul Pendidikan Fasilitator Perdamaian dan modul pelatihan CEWERS (conflict early warning and early response system) sejak tahun 2004 hingga saat ini.

identitas baru sebagai bagian kelompok agama. Usia 15 tahun, anak mulai diperkenalkan dengan untung rugi, dan mengenal bagaimana mempengaruhi orang lain untuk kepentingan dirinya. Maka sang anak mulai menjadi mahluk ekonomis dan politis. (Malik 2003)

Perbedaan adalah sesuatu yang alami. Namun yang menimbulkan persengketaan (*dispute*) adalah ketidakmampuan untuk menghadapi perbedaan, serta kebiasaan untuk lari dari masalah atau agresif menghadapi perbedaan. Dalam persengketaan masing-masing pihak menyatakan bahwa pihaknya yang paling benar, paling suci, paling nasionalis, paling hebat. Disini terjadi saling klaim hak, bahwa pihaknya yang paling benar, pihak lain adalah salah, jadi harus dihukum atau dihabisi.

Persengketaan yang mengarah kepada kekerasan dan telah menimbulkan korban, itulah yang disebut konflik. *Dalam konflik kedua belah pihak berupaya untuk menghilangkan hak orang lain, termasuk nyawa pihak lain, harta benda pihak lain maupun menghilangkan generasi pihak lain jikalau mungkin.*

Dalam teori psikologi sosial, ahli yang banyak mengulas soal identitas adalah Henry Tajfel dan John Turner dengan *Social Identity Theory* nya (Hoog, 2003). Tajfel dan Turner menyatakan bahwa hubungan antar kelompok harus dilihat dari perspektif kelompok dan bukan dari perspektif individu. Setiap individu dalam masyarakat dapat dikelompokkan atau dikategorisasi ke dalam berbagai kelompok, misal jenis kelamin, agama dan etnis. Maka terbentuklah identitas, identitas individu akan mengental menjadi identitas kelompok, setiap kelompok merasa lebih unggul dibanding kelompok lainnya. Terjadi kecendrungan *in-group* dan *out-group*. Dengan masuknya prasangka dan stereotip, maka *in-group* akan melihat *out-group* sebagai lawan. Akhirnya terjadilah konflik.

Asumsi dasar *kedua* menyatakan bahwa konflik dapat dianalogikan dengan ”drama”, setiap drama selalu membutuhkan aktor, panggung dan skenario, begitu juga konflik.Untuk memahami konflik yang analog dengan drama maka perlu dijabarkan siapa-siapa aktor yang terlibat dalam konflik. Aktor politik? Aktor militer? Siapa sutradaranya? Siapa penunggang bebas? Siapa figuran? Panggung apa yang digunakan? Panggung merupakan media untuk mengekspresikan

peran dari aktor. Panggung biasanya merupakan kelompok etnis, agama, atau politik. Kemudian skenario apa dibalik peran aktor dan panggung yang digunakan, yang mencerminkan arah gerak dari tujuan yang ingin dicapai? Apakah mengembalikan dominasi kelompok? Mempertahankan status quo? Untuk kepentingan ekonomi? Atau kekuasaan? Skenario bisa bersifat struktural maupun kultural.

Asumsi dasar *ketiga* menyatakan bahwa konflik menciptakan perubahan, dipengaruhi budaya secara inheren, dan selalu mempunyai dua sisi: membawa potensi resiko dan potensi manfaat. Huruf Cina untuk kata "krisis" terdiri dari 2 huruf yang berarti bahaya dan peluang. Dalam kaitan dengan perubahan, pada dasarnya konflik merupakan salah satu cara bagaimana sebuah keluarga, komunitas, perusahaan, dan masyarakat berubah. Konflik juga dapat mengubah pemahaman kita akan sesama, mendorong kita untuk memobilisasi sumber daya dengan cara-cara baru. Konflik membawa kita pada klarifikasi pilihan-pilihan dan kekuatan untuk mencari penyelesaiannya. Pada akhirnya dalam kaitan dengan budaya, maka dapat dinyatakan bahwa cara seseorang bereaksi dan aturan-aturan budaya dapat membawa kita pada konflik.

Asumsi dasar *keempat*, konflik dipengaruhi pola-pola emosi, kepribadian dan budaya. Reaksi-reaksi psikologis (melamun, melawan, dingin/diam) memegang peranan yang sangat kuat dalam mempengaruhi proses konflik. Konflik mengikuti gaya kepribadian dan psikologi seseorang. Budaya juga ikut membentuk aturan-aturan dan ritual yang membawa kita pada konflik.

Asumsi dasar *kelima* merujuk kepada fenomena konflik antar komunitas khususnya, umumnya pada konflik yang melibatkan masyarakat di satu sisi dan negara di sisi lain. Berdasarkan kajian dan pengalaman empirik selama empat tahun di Maluku dan Poso dapat dinyatakan bahwa pada hakikatnya fenomena konflik dapat dianalogikan dengan kebakaran pada suatu hutan yang gundul. Dengan api yang kecil, rumput dan pohon yang sudah kering dengan cepat sekali terbakar, meluas, terlebih-lebih apabila ada angin panas yang kencang, maka kebakaran menjadi tidakterperikan dasyatnya. Unsur-unsur dasar suatu hutan gundul yang terbakar adalah unsur rumput dan pohon kering, unsur api, serta unsur angin. Unsur-unsur inilah yang akan dianalogikan dengan unsur-unsur dasar terjadinya suatu konflik.

Kelima asumsi dasar tersebut harus dijadikan pegangan dalam merancang langkah kreatif untuk resolusi konflik. Ketika konflik terjadi, di antara pertanyaan yang penting segera diajukan adalah, adakah problem identitas? Atau dapat juga dilakukan analisis resiko untuk melihat bahaya dan peluang. Atau melihat siapa aktornya, panggungnya, dan skenario dibalik konflik. Atau segera menganalisis faktor pemicu, akselerator, dan akar masalahnya.

Kerangka Dasar Kreatif Intervensi dan Resolusi Konflik

Resolusi konflik pada hakikatnya merupakan serangkaian aktifitas yang berbentuk siklus (EWS. ITP. 2006), yaitu berawal dari aktifitas pencegahan konflik (*conflict prevention*), intervensi untuk menghentikan konflik kekerasan (*peace keeping*), negosiasi untuk menciptakan perdamaian (*peace making*), serta upaya untuk membina perdamaian agar bisa bertahan dalam jangka panjang (*peace building*).

Istilah resolusi konflik secara umum dapat dipertukarkan dengan istilah rekonsiliasi, merujuk pada aktifitasnya yang relatif sama, yaitu usaha untuk menyelesaikan konflik. V.D.Merwe (1999), menyatakan bahwa ada empat hal utama yang menjadi inti gerakan rekonsiliasi. *Pertama*, mengembalikan hakekat kemanusiaan semua kelompok, bahkan *perpetrator* (para pelanggar HAM berat) sekalipun, apalagi para korban. Dalam hal ini hak asasi dan kemanusiaan harus mendapat prioritas utama. *Kedua*, rekonsiliasi merupakan upaya untuk menata kembali tatanan moral baru, jadi perlu ada konsensus untuk menemukan nilai-nilai baru yang disepakati dan berguna untuk menata kehidupan masa depan. *Ketiga*, harus ada perubahan sikap dan keyakinan, agar seseorang bisa mengatasi rasa ketakutan, rasa marah, dan dendam yang membuat konflik menjadi berkepanjangan. *Keempat*, pola interaksi dengan kelompok musuh harus di tata ulang menuju hubungan yang saling menguntungkan. Kelompok-kelompok harus berani mengambil resiko untuk kontak baru agar timbul rasa percaya satu sama lain.

Kedua pemikiran tersebut diatas dapat membantu pemahaman kita bersama, ketika melihat berbagai intervensi kreatif yang telah dilaksanakan oleh gerakan Baku Bae Maluku saat melakukan rekonsiliasi di Maluku pada tahun 2000 hingga tahun 2003. Seluruh rangkaian kegiatan-kegiatan Baku Bae, pada hakikatnya dapat dinyatakan sebagai satu model ”peta perdamaian” yang bertumpu kepada korban konflik

yang berasal dari masyarakat bawah. Di bawah ini akan diuraikan berbagai kegiatan dari gerakan Baku Bae, serta pemikiran dasar dibalik kegiatan.[7]

Visi dari Korban menjadi **Survivor**

Korban konflik yang sekaligus adalah pelaku konflik (*combatant*) harus menjadi subjek dari proses resolusi konflik. Merekalah yang paling terkena dampak konflik, dan oleh karena itu mereka pula yang harus *survive* untuk menolong dirinya dan masyarakat. Pemberdayaan korban harus menjadi titik tolak untuk resolusi konflik. Mereka harus mampu menemukan kekuatan yang ada di dalam dirinya atau masyarakatnya. Serta menggali secara kreatif mekanisme-mekanisme yang ada di dalam dirinya atau masyarakatnya sendiri untuk memproses resolusi konflik.

Resolusi konflik yang berpusat kepada korban untuk konflik Maluku, memang awalnya seperti ”mimpi”, mengingat konflik berdarah yang di mulai pada tanggal 19 Januari 1999 hingga 2002 telah memakan korban lebih dari 6 ribu orang, 300 ribu orang menjadi pengungsi, dan 80% bangunan di kota Ambon hancur luluh. Ibaratnya seluruh peradaban Maluku hancur lebur. Mimpi akan menjadi visi apabila ada komitmen untuk mewujudkannya menjadi kenyataan.(Anne Hope; Sally Timmel, 1984) Visi artinya adalah suatu pandangan kedepan tentang kondisi ideal yang ingin di capai. Visi dapat diibaratkan sebagai bintang petunjuk atau petunjuk arah bagi upaya resolusi konflik.

Media Workshop Kritis.

Workshop kritis merupakan media bagi kedua kelompok yang berkonflik di Maluku, yang telah terbelah total menjadi kelompok masyarakat Islam dan kelompok masyarakat Kristen. Workshop itu menjadi awal interaksi untuk mencari solusi; di sini sumber konflik dibongkar, dan diidentifikasi siapa-siapa saja aktor yang terlibat. Analisa *strength-weakness-opportunity-threat* (SWOT)dilakukan untuk mengukur kapasitas yang ada dan yang mungkin ada untuk diperkuat, serta membuat perencanaan untuk melakukan aksi bersama bagi penghentian konflik. Melalui lokakarya kritis ini diharapkan kedua

7 Cerita ini menjadi salah satu di antara 65 Cerita Sukses yang dimuat dalam buku “People Building Peace II”, Tongeren, van Paul dkk (editor). 2005. Dialogue Spices Peace; Baku Bae in Indonesia. Dalam People Building Peace II; Successful Stories of Civil Society. Lynne Rienner Publisher, London.

belah pihak memiliki kesadaran kritis sebagai subjek dalam melihat konflik yang terjadi, sehingga terhindar menjadi sekedar objek yang dimobilisir dalam konflik. Melalui lokakarya ini juga diharapkan meningkatnya kapasitas korban untuk mulai menjadi bagian dari pemecahan masalah (*part of solution*).

Lokakarya kritis bagi korban dan pelaku langsung dilakukan secara bertingkat-tingkat. Dimulai dari 6 orang Islam dan 6 orang Kristen, lalu meningkat menjadi 20 Islam dan 20 Kristen, dan akhirnya 40 Islam dan 40 Kristen. Baru setelah itu menyentuh kelompok masyarakat yang bukan korban langsung dan bukan pelaku langsung dari konflik. Yaitu kelompok pengacara, jurnalis, pemimpin tradisional atau raja, pimpinan agama, intelektual, LSM, dan mahasiswa. Waktu yang dibutuhkan untuk pelaksanaan lokakarya kritis ini adalah 2 tahun.

Pada level yang berbeda, dan isu yang berbeda, pada hakekatnya lokakarya kritis ini mirip dengan teknik lokakarya untuk pemecahan masalah yang di buat oleh Herbert Kelman (1990). Kelman pernah menjadi mediator untuk konflik antar negara yaitu konflik Israel-Palestina. Kelman mengandalkan lokakaryanya kepada proses mediasi non formal oleh pihak ketiga yang disebut sebagai fasilitator dalam mempertemukan orang-orang yang berpengaruh dalam kelompok-kelompok yang berkonflik. Tujuan lokakarya adalah mencapai kesepahaman timbal balik, mengubah persepsi dan sikap terhadap konflik, serta pada akhirnya mengubah pola hubungan antara pihak yang berkonflik. Kelman berpendapat bahwa perubahan pola hubungan akan membuka jalan untuk penyelesaian konflik yang konstruktif. Kelman juga menekankan bahwa yang terpenting adalah pemenuhan kebutuhan kolektif, bukan pemenuhan kebutuhan individu partisipan peserta lokakarya.

Bahasa Lokal Baku Bae

Pada awal lokakarya kritis pertama yang baru melibatkan 12 orang partisipan dan berlangsung selama 20 hari, kedua belah pihak menolak kata damai. Tidak ada damai di Maluku, sebelum satu kelompok habis musnah di Maluku, karena korban meninggal dari kedua belah pihak telah berjumlah ribuan. Lokakarya juga masih bersifat rahasia, karena apabila diketahui oleh masyarakat, maka para partisipan akan digantung karena dianggap penghianat oleh kelompoknya masing-masing.

Karena itu, harus ditemukan suatu kata baru yang dapat menjadi kata pengganti dari istilah ”damai”. Seluruh peserta sepakat, bahwa pendekatan budaya lokal perlu dikedepankan. Memang ada mekanisme lokal untuk penyelesaian konflik yang berlaku atau dikenal di Pulau Ambon, Pulau-pulau Lease, dan Pulau Seram yaitu Pela dan Gandong. Apabila terjadi konflik antara negeri Islam dan Kristen, maka dilakukan ”Pela” (arti umumnya adalah persaudaraan antara dua kelompok atau lebih). Apabila yang berkonflik berasal dari satu keluarga tapi berbeda agama, maka dilakukan ”Pela Gandong” (*gandong* arti umumnya adalah saudara sekandung). Namum problemnya adalah konflik Maluku telah melibatkan ratusan negeri-negeri, padahal belum ada mekanisme untuk pela atau pela gandong yang melibatkan ratusan negeri. Perlu ada mekanisme lain yang dapat mengokomodir perdamaian di Maluku.

Pada akhirnya, ketika lokakarya kritis yang kedua, ditemukan kata *Baku Bae*. Kata ini berasal dari dunia anak-anak di Maluku. Ketika anak-anak di Maluku berkonflik, dan akan berdamai, mereka mengatakan “*baku bae*” (saling berbaikan), sambil menempelkan jempol mereka masing-masing. Ketika kata *Baku Bae* telah ditemukan, dan mulai disosialisasikan kepada partisipan lokakarya kritis, maka seolah-olah tembok tinggi pembatas antara kedua kelompok yang berkonflik mulai runtuh. Bahasa ini mereka kenal, semangat di balik kata ini tampaknya mereka pahami. Arti harfiah *Baku Bae*adalah saling berbaikan, dan karenanya tidak ada konflik. Tidak ada konflik berarti damai. Di sini terlihat bahwa penggunaan rasio tidak cukup, namun ada faktor rasa dalam bahasa *Baku Bae*. Rasa lokal terbukti langsung menyentuh kesadaran kolektif. Dan membuka ruang untuk terjadinya interaksi dan dialog antara kedua belah pihak.

Secara perlahan-lahan lokakarya kritis mulai tampak hasilnya, kedua belah pihak mulai lebih terbuka. Interaksi mulai terjadi. Namun prosesnya tetap dirahasiakan. Yang jelas kata *Baku Bae* telah menjadi ”jantung” yang terus berdenyut dan memompakan darah segar untuk menapaki proses resolusi konflik Maluku.

Mencari Pemukul Tifa dan Sosialisasi

Saat lokakarya kritis ketiga dilaksanakan, pesertanya telah berjumlah 80 orang dan telah melibatkan seluruh unsur masyarakat yang menjadi korban langsung dan pelaku langsung konflik. Pada titik ini disepakati

untuk mempublikasikan upaya Baku Bae kepada publik, meskipun kesepakatan ini tidak bulat, karena sebagian peserta menolak, dan melihat bahwa kondisi di Maluku pada awal tahun 2001 itu masih sangat berbahaya. Juga disepakati bahwa perlu dicari figur nasional yang netral, dan memiliki kearifan kultural, untuk dapat menjadi pemukul tifa, berhubung akan dimulainya suatu gerakan Baku Bae Maluku yang terbuka kepada publik. Adalah Sri Sultan Hamengku Buwono X yang terpilih untuk memukul tifa. Setelah tifa dipukul dan dipublikasikan secara luas, gemanya mulai terasa. Bermunculan respons yang mendukung maupun yang mengecam inisiatif untuk menghentikan kekerasan di Maluku.Sosialisasi kepada publik segera dilanjutkan dengan melakukan dialog-dialog terbuka dengan masyarakat Maluku dan masyarakat lainnya di Jakarta, Surabaya, Makasar, Palu, Menado, Ambon, dan Belanda.

Dampak positif upaya ini tampak pada dukungan-dukungan yang makin meluasdari masyarakat Maluku maupun luar provinsi Maluku, serta dukungan dari pemerintah. Ini tampak pada inisiatif perdamaian Malino dari pemerintah pusat. Dampak negatifnya adalah sebagian kecil rumah aktifis Baku Bae dirusak. 15 orang diancam untuk mengundurkan diri, dan memang mereka lakukan. Saat sosialisasi di Makasar, tempat pertemuan diserbu, seluruh dokumen dihancurkan. Beredar selebaran yang menyatakan bahwa aktifis Baku Bae adalah penghianat dan wajib dihukum.Gerakan Baku Bae tetap melakukan sosialisasi dan penyadaran terhadap masyarakat luas, khususnya masyarakat Maluku, namun kini lebih berhati-hati mengingat resikonya.

Konsolidasi Kelompok Kecil Melalui Institusionalisasi

Serangan terhadap gerakan Baku Bae setelah dipublikasikan terus meningkat, sehingga dibutuhkan suatu dukungan yang lebih luas dari seluruh lapisan masyarakat Maluku. Baku Bae mulai memusatkan perhatian terhadap kelompok menengah yang ada di Ambon. Lapisan kelompok menengah ini bukan pelaku langsung dari konflik tapi merupakan korban dari konflik. Maka dimulailah lokakarya kritis bagi para jurnalis, LSM, mahasiswa, pengacara, para dosen dan guru, juga pimpinan tradisional negeri atau Raja.

Setelah lokakarya kritis, para jurnalis yang semula terbelah, akhirnya berhimpun, dan mendirikan Maluku Media Centre, yang

salah satu mandatnya adalah memberikan informasi yang benar kepada seluruh masyarakat, serta melakukan klarifikasi terhadap distorsi informasi yang kerapkali terjadi di wilayah konflik. Para pengacara yang semula terbelah, akhirnya berhimpun dan mendirikan Lembaga Bantuan Hukum Baku Bae, yang mandatnya adalah memberikan bantuan hukum bagi semua korban dan memperjuangkan hak-hak korban. Para intelektual kampus membentuk jaringan komunikasi informal antar kampus. Para raja dari negeri-negeri Maluku terus melakukan konsolidasi dan mempersiapkan forum komunikasi raja/latupati untuk membangun masa depan Maluku.Aliansi-aliansi yang terjadi pada kelompok masyarakat menengah ini secara signifikan mendorong partisipasi yang lebih luas dari masyarakat umum, baik di Maluku maupun masyarakat di luar Maluku.

Melakukan Sinergi untuk Keberlanjutan Perdamaian

Resolusi konflik membutuhkan energi yang sangat besar, energi-energi yang tersebar perlu diikat, dipersatukan atau istilahnya adalah sinergi. Sejak awal gerakan Baku Bae, energi yang luar biasa diperoleh dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), KONTRAS, dan LBH Jakarta. Ketiga lembaga ini pada awalnya menjadi ”rumah” bagi gerakan Baku Bae, menjadi orang tua angkat Baku Bae.Kemudian menyusul dukungan energi dari LBH Yogyakarta, LBH Surabaya, LBH Makasar, LBH Menado, Aliansi Jurnalis Independen Indonesia, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), dan Pasca Sarjana Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.

Sinergi untuk resolusi konflik pada hakekatnya berupa komitmen untuk melakukan pembangunan perdamaian secara bersama sesuai dengan kekuatan masing-masing lembaga. Karena kekuatan dan kontribusi dari masing-masing lembaga adalah khas, maka sinergi yang terbangun menjadi efektif. Semua pihak, saling memperkaya. Dan juga suasana yang terbangun menjadi lebih cair dan kondusif. Sinergi inilah yang sangat dibutuhkan untuk menjaga dan memelihara perdamaian yang telah disepakati untuk masa mendatang.

Penutup

Pada masa-masa awal bergiat di beberapa LSM, saya mulai belajar mengadvokasi beberapa kasus konflik. Pun demikian ketika mulai

belajar melakukan riset dengan beberapa lembaga perguruan tinggi, kasus konflik juga yang menjadi topik. Beragam varian dan jenis konflik pada akhirnya saya pelajari. Sekali waktu, ketika mengadvokasi beberapa kasus konflik petani-perusahaan di Sulawesi Tengah, dalam banyak kesempatan tampak adanya kolaborasi cukup intim antara pengusaha, aparat keamanan, hingga birokrat dalam pemerintahan daerah. Kami, para “advokat” (tidak merujuk semata pada pengacara) mengerahkan daya sekuatnya, namun seringkali nyaris putus asa sebab praktek hukum sangat mudah dimanipulasi. Dalam situasi demikian, advokasi lebih memilih jalur non-litigasi.

Adapula sebuah masa dalam proses advokasi tersebut, kami bisa membangun komunikasi yang baik dengan sejumlah petinggi kepolisian, institusi pengadilan, juga kepala pemerintahan daerah. Pada saat seperti itu, jalur litigasi berani kami tempuh karena yakin dapat mengatasi keadaan jika terjadi tindakan manipulatif yang dilakukan oleh oknum penegak hukum. Namun keseluruhan kerangka advokasi tersebut, litigasi maupun non-litigasi, adalah pendekatan penyelesaian konflik berbasis pada hak (right based). Argumentasi penyelesaian konflik banyak dibangun di atas argumentasi yang normatif; lebih sering mengambil pilihan berhadap-hadapan dengan berbagai pihak ketimbang membangun dialog yang setara dan mutual. Saya kira, pihak lain yang berhadap-hadapan dengan kami juga memilih cara yang sama, seperti hubungan aksi-reaksi. Siapa yang memulai aksi, bisa bergantian.

Pada banyak kasus advokasi yang tentu berbasis hak, seringkali menemui jalan panjang, terkadang justru buntu. Saya sering merenungkan satu hal, yang kami advokasi bukanlah hak kami, namun hak orang-orang tertentu yang kemudian telah menjadi saudara kami. Jika kami salah menentukan langkah yang mengarah kepada kebuntuan, yang menanggungkan langsung dampaknya adalah mereka, bukan kami. (Tentu saya tak menafikan bahwa mereka adalah kelompok sadar yang telah mengorganisasikan dirinya dalam sebuah gerakan komunitas.)

Kami perlu perubahan; tersedia sebuah tim kerja yang tetap menjalankan fungsi advokasi berbasis hukum jika dibutuhkan, hadir pula sebuah tim yang melakukan langkah persuasif dengan terus menggiring sinergi antarpihak secara luas, memainkan peran negosiasi,

berupaya dalam posisi yang tidak timpang sehingga bisa memainkan peran mediasi, dan terus menjajaki penyelesaian persoalan di luar jalur hukum melalui negosiasi kepentingan.

Untuk yang terakhir, di Institut Titian Perdamaian, kami menyebutnya sebagai paradigma fasilitasi, pendekatan yang memadukan beragam instrumen dalam melakukan intervensi perdamaian. Pendekatan tersebut, bagi saya, menyumbang lebih banyak keberhasilan ketimbang hanya menggunakan pendekatan berbasis hak semata. Pendekatan tersebut menyediakan lebih banyak pilihan bagi semua yang terlibat dalam konflik, seringkali dibangun di atas rasa persaudaraan karena kesungguhan dialog dengan menghapus kata lawan dari perbendaharaan kosa kata. Dialog tidak dimaksudkan sebagai siasat, tetapi benar ditujukan sebagai medium penyelesaian masalah.

Seberapa berhasilnya fasilitasi tersebut bagi konflik yang melibatkan masyarakat dengan perusahaan yang notabene memiliki logika kapital dan sistem kerja yang baku? Kami percaya sebuah perusahaan tetap dikendalikan oleh manusia, dan fasilitasi masih mungkin menjangkaunya. Pemihakan dalam paradigma fasilitasi atau bisa kita sebut dengan *interest-based* adalah pada perdamaian, yang merupakan proses sekaligus tujuan, melalui penguatan kelompok yang lemah dan mengupayakan kepedulian kelompok yang lebih kuat. Dalam beberapa kasus dengan konflik bernuansa sumber daya alam, pendekatan ini berhasil memberikan kemanfaatan bagi kedua belah pihak dengan menekan kerugian seminimal mungkin pada kedua belah pihak. Pengelola perusahaan seringkali bisa diajak “berpihak” ketika kita mencoba. Sebuah kerangka kerja kolaboratif yang kami kembangkan pernah diadaptasikan dalam sebuah konflik terkait hutan di salah satu provinsi di Myanmar, dan saya berkesempatan mendengarkan sebuah kesaksian cerita suksesnya di sana.

Model fasilitasi ini tentu menuntut bekal pengetahuan yang memadai. Ia dibangun di atas 4 poros kecakapan: *pertama*, kemampuan menemu-kenali gejala yang merepresentasikan sebuah situasi eskalatif atau tidak. *Kedua,* kecakapan menganalisis faktor-faktor dalam konflik laiknya sebuah diagnosa. *Ketiga*, kecakapan mengorganisir aktor-aktor yang terlibat dalam konflik. *Keempat*, kecakapan membangun sinergi dan kolaborasi antar pihak baik yang terlibat dalam konflik maupun yang tidak.

Sejauh mana pendekatan ini bisa berhasil bagi konflik-konflik berbasis isu agama? Saya belajar banyak dari gerakan Baku Bae Maluku dan proses selama bekerja di Poso, Palu, Ternate, Lampung, NTB dan beberapa petikan pengalaman kawan-kawan dari berbagai daerah lain. Gerakan Baku Bae sebagai embrio lahirnya Institut Titian Perdamaian mengajarkan banyak hal berharga. Ketika teks-teks normatif yang terkodifikasi sebagai kitab suci agama justru dijadikan sumber konflik, kepentingan untuk melanjutkan hidup sebagai manusia bisa menjadi perekat untuk memulai proses damai. Di Ambon dan Poso, juga cerita dari tempat lain, ruang bagi interaksi ekonomi dimana kepentingan bertemu, seringkali dijadikan sebagai salah satu titik awal zonasi daerah damai. Melanjutkan hidup dan mencecapi kedamaian yang layak adalah hak dan kepentingan semua pihak yang berkonflik, tidak bisa dibatasi oleh sekat agama. Baik pendekatan berbasis hak maupun berbasis kepentingan dapat dipersandingkan untuk saling melengkapi dalam mencapai perdamaian.

***

Daftar Rujukan:

Fuller, Andy. 2011."Kebebasan Beragama di Indonesia; Beberapa Catatan Berdasarkan Observasi", *Jurnal Dialog Peradaban TITIK TEMU,*Vol. 4 hlm 155-170, Nurcholis Madjid Society, Jakarta.

Malik, Ichsan dkk. 2003. *Menyeimbangkan Kekuatan; Pilihan Strategi Menyelesaikan Konflik Atas Sumber Daya Alam.* Yayasan Kemala, Jakarta.

Malik, Ichsan dkk. 2006. *Mari Mencegah Konflik,* Institut Titian Perdamaian-Tifa Foundation, Jakarta.

Miqdad, Mohamad dkk. 2010. *Cerita Sukses Pembangunan Perdamaian di Indonesia*. Institut Titian Perdamaian, Jakarta.

Miqdad, Mohamad dkk. 2009. *Modul Pelatihan Conflict Early Warning and Early Response System*. Institut Titian Perdamaian, Jakarta.

Mukarramah, Ema. 2010. Ketika Mahkamah Menguji Penodaan Agama, *Majalah MaJEMUK*, Vol. 44 hlm 6-11, ICRP, Jakarta.

Panggabean, Rizal. 2013. Penanganan Konflik Sosial Berlatar Belakang Agama: Kekuatan, Hak, dan Kepentingan (Bab 6 dalam buku ini.)

Parlevliet, Michelle. 2002. *Bridging The Divide; Exploring the Relationship Between Human Rights and Conflict Management*. Center for Conflict Resolution, Cape Town.

Tim Institut Titian Perdamaian. 2012. *Dinamika Konflik dan Kekerasan di Indonesia.* Institut Titian Perdamaian-Tifa Foundation, Jakarta.

Tim CEWERS Institut Titian Perdamaian. 2012. *Panduan Pelembagaan Sistem Peringatan dan Tanggap Dini Konflik*. Institut Titian Perdamaian-Bappenas RI- PTD-UNDP, Jakarta.

Tongeren, van Paul dkk (editor). 2005. Dialogue Spices Peace; Baku Bae in Indonesia. dalam *People Building Peace II; Successful Stories of Civil Society*. Lynne Rienner Publisher, London.

Yanuarti, Sri dkk. 2013. *Conflict Prevention Framework*. LIPI, Jakarta.

Bab 3
Advokasi untuk Kebebasan Keagamaan dan Keyakinan: Peluang, Keterbatasan dan Strategi Masa Depan[1]

Asfinawati

Di antara beragam kasus terkait isu kebebasan keagamaan keyakinan di Indonesia, dua jenis yang paling menonjol, sebagaimana ditunjukkan dalam berbagai laporan yang terbit dalam beberapa tahun terakhir ini, adalah terkait dengan tuduhan penodaan agama dan pendirian rumah ibadah.[2] Kriminalisasi melalui tuduhan penodaan agama dan penghambatan pendirian rumah ibadah seringkali menggunakan modus kekerasan, diskriminasi dan ujaran kebencian (*hate speech*). Ketiga hal itu sebetulnya sudah merupakan tindak tersendiri, namun di sini terutama akan dilihat sejauh menyangkut kedua jenis kasus di atas.

Tulisan ini merupakan refleksi dari advokasi yang dilakukan penulis bersama-sama dengan jaringan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Bagian pertama tulisan ini akan mendiskusikan cara pandang dan beberapa konsep yang digunakan dalam advokasi tersebut berserta implementasinya dalam beberapa contoh kasus. Bagian berikutnya akan mengajukan refleksi mengenai kelebihan dan keterbatasan advokasi berbasis hak selama ini, serta usulan mengenai beberapa kemungkinan pengembangan advokasi tersebut di masa

---

1 Secara khusus penulis ingin berterima kasih kepada Muji Kartika Rahayu untuk diskusi mengenai mazhab hukum, Renata Arianingtyas yang mengingatkan tentang pengorganisasian masyarakat dan Zainal Abidin Bagir yang menajamkan nyaris seluruh bagian tulisan ini dan membuatnya menjadi utuh sebagai sebuah argumentasi.

2 Di antara beberapa laporan yang rutin diterbitkan dalam setidaknya lima tahun terakhir, dan yang menunjukkan menonjolnya kedua kasus di atas, adalah laporan tahunan yang diterbitkan Wahid Institute, Setara Institute, dan Program Studi Agama dan Lintas Budaya (CRCS), UGM.

depan. Salah satu pertanyaan yang dapat diajukan adalah apakah kasus-kasus tersebut harus didekati dengan pendekatan hukum? Apakah kasus-kasus itu merupakan masalah hukum, atau masalah sosial? Apakah batas-batas yang membedakan keduanya? Sebelum itu perlu kiranya kita membahas konsep-konsep utama kebebasan keagamaan keyakinan dan beberapa contohnya.

Konsep dan implementasinya

Ada beberapa cara memandang kasus-kasus tersebut. Bab ini, sejalan dengan pengalaman advokasi yang penulis lakukan bersama dengan jaringan kebebasan keyakinan, akan melihatnya dengan perspektif hak asasi manusia (HAM), yang diadvokasi melalui jalur hukum. Efektifitas perspektif ini sendiri nanti akan didiskusikan di bagian akhir tulisan ini, bersama dengan usaha menjernihkan perbedaan strategi advokasi hak (HAM), pendekatan hukum, dan non-hukum.

Kebebasan beragama berkeyakinan dalam dokumen internasional HAM sesungguhnya adalah hak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama (*freedom of thought, conscience and religion*). Hak ini dapat ditemukan dalam Kovenan Hak Sipil dan Politik (*Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*).

Di Indonesia hak ini dikenal sebagai hak beragama atau paling jauh hak beragama atau berkeyakinan. Penerjemahan ini menghilangkan hak atas kebebasan pikiran dan nati nurani untuk orang-orang yang tidak membaca lebih lanjut dokumen ICCPR. Selain itu, tendensi penggunaan hak beragama adalah membatasi hak ini hanya dalam kehidupan beragama dan tidak mengakomodir orang yang tidak memilih agama apapun. Masalah kedua terkait penerjemahan adalah penggunaan kata kepercayaan sebagai ganti kata 'belief'. Dalam konteks Indonesia, secara sosial dan yuridis, kata kepercayaan telah diasosiasikan dan lekat dengan agama/keyakinan nenek moyang Indonesia yang penganutnya biasa disebut penghayat kepercayaan/penghayat. Lihat pasal 1 angka 18, PP 37/2007 tentang Kependudukan:

> "Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi

luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia”.[3]

Oleh karena itu dalam tulisan ini kata “belief” akan diterjemahkan sebagai keyakinan.

Persyaratan agar kovenan ICCPR itu berlaku di lingkup nasional sebagai hukum telah dipenuhi oleh Indonesia, yaitu diratifikasi. Setelah menandatanganinya, Indonesia mengadopsi kovenan ini dengan UU 12/2005 sehingga Indonesia termasuk dalam Negara pihak. Ada beberapa konsep umum dalam ICCPR. Berikut ini akan dipaparkan beberapa diantaranya.

Pertama, HAM berlaku universal artinya apapun latar belakang dan sistem suatu negara, negara memiliki kewajiban untuk melindungi hak asasi manusia dan kebebasan dasar setiap manusia.[4]

Kedua, tidak dapat dipecah-pecah, saling tergantung dan saling terkait (*indivisible and interdependent and interrelated*). Hal ini berarti hak dan kebebasan itu tidak dapat dipilih—mana yang ingin dilaksanakan dan mana yang tidak. Terlanggarnya hak yang satu akan berakibat terhadap terlanggarnya hak yang lain. Orang yang terlanggar hak sipil dan politiknya seperti tahanan politik 1965, otomatis kehilangan hak ekonomi, sosial dan budayanya. Seperti disampaikan Benhabib (2007), “The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, on the same footing, and with the same emphasis”.

Ketiga, non-diskriminasi. HAM harus diberlakukan tanpa membedakan, membatasi, mengecualikan dan mengutamakan

3 Untuk perbandingan, dapat dilihat juga Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor : 43 Tahun 2009 & Nomor: 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, dapat diunduh di http://bpp.kemendagri.go.id/index.php?action=content&id=2013090211115129

4 *The significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.* (Vienna Declaration and Programme of Action, Bab I angka 5.) Lebih jauh, Universalisme ini dapat dilihat dalam 4 hal, yaitu: *1) fundamental human nature or human essence which defines who we are as humans, 2) justificatory universalism, 3) moral universalism, principle that all human beings, regardless of race, gender, sexual orientation, bodily or physical ability, ethnic, cultural, linguistic, and religious background, are entitled to equal moral respect, 4) juridical universalism, following norms and principles ought to be respected by all legal and political systems claiming legitimacy*. (Benhabib 2007)

seseorang karena alasan apa pun seperti jenis kelamin, agama, ras, etnik, pandangan politik, keadaan ekonomi, status sosial, kebangsaan, kewarganegaraan, kondisi disabilitas, orientasi seksual dan ekspresi gender. *Keempat*, pemilik hak adalah setiap orang. Artinya, tidak hanya warga negara tetapi juga penduduk atau orang yang berada di wilayah tersebut tetapi bukan warga negara. *Kelima*, negara memiliki kewajiban menghormati dan menjamin hak termasuk dalam hal ini kebebasan keagamaan-keyakinan. *Keenam*, negara pihak memiliki kewajiban membuat legislasi, apabila belum memiliki, agar hak-hak dalam kovenan ini terimplementasi. *Ketujuh*, negara pihak memiliki kewajiban memastikan pemulihan efektif kepada korban apabila hak atau kebebasan yang dijamin dalam kovenan ini terlanggar—ini termasuk memastikan mekanisme yang kompeten kepada korban yang menuntut haknya serta hak yang diputuskan untuk dimiliki sebagai pemulihan dapat dieksekusi.[5]

Sedangkan khusus mengenai hak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama, ada dua aspek yang dapat dipahami dari ICCPR. Pertama, kebebasan keagamaan-keyakinan tidak membela satu ideologi atau pandangan tertentu, namun yang dibela tak lain tak bukan adalah kebebasan itu sendiri. Dengan demikian, secara teoretis, seluruh ideologi atau pandangan otomatis akan terlindungi. Membela salah satu atau beberapa ideologi atau pandangan juga dapat memunculkan diskriminasi pada pandangan lain yang akan bertentangan dengan konsep umum di atas. Selain itu, hak keagamaan-keyakinan yang internal tidak dapat dibatasi sama sekali.

Bagaimanakah konsep-konsep di atas memiliki hubungan dengan advokasi? Atau dengan kata lain bagaimana implementasi dari konsep-konsep di atas dalam advokasi kebebasan keagamaan keyakinan selama ini?

Terkait dengan konsep *pertama* (universalitas) dan *kedua* (kesalingterkaitan), setiap orang berhak memiliki keyakinan, termasuk keyakinan yang baru, minoritas, dianggap 'sesat' oleh orang/mayoritas orang, bahkan intoleran. Para pegiat HAM atau pluralisme atau kebebasan tentu akan langsung mengangguk setuju terhadap tiga contoh keyakinan di atas yang dapat dimiliki setiap orang. Tapi keyakinan yang intoleran? Apakah orang dengan keyakinan seperti ini harus pula dilindungi? Jawabannya tentu mereka harus dilindungi

5 Lihat Pasal 2 ICCPR

apabila mengacu pada instrumen HAM. Pembatasan baru dilakukan apabila keyakinan yang intoleran tersebut dimanifestasikan sehingga mengganggu hak dasar orang lain.[6]

Termasuk dalam hak ini adalah setiap orang berhak membentuk dan menjadi anggota sebuah kelompok atau organisasi, termasuk mengeluarkan pendapat dirinya atau kelompoknya. Kasus yang relevan dengan hal ini adalah advokasi terhadap penodaan agama, khususnya yang terkait dengan keyakinan Muslim, nyaris selalu berhadapan dengan fatwa MUI. Bagaimana menggunakan HAM untuk meneropong fatwa ini?

Apabila negara menggunakan fatwa MUI sebagai dasar hukum, maka kesalahan terletak pada negara. MUI sendiri bebas mengeluarkan fatwa namun, seperti kebebasan pendapat lainnya, fatwa MUI dibatasi oleh larangan ujaran kebencian atau hasutan untuk kekerasan (*hate speech*).[7] Di luar itu, MUI memiliki hak atas kebebasan berpendapat. Sebagai contoh, kita bisa melihat isi fatwa MUI tahun 1980 tentang aliran Ahmadiyah:

1. Agar Majelis Ulama Indonesia, Majelis Ulama Daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II, para ulama, dan da'i di seluruh Indonesia, menjelaskan kepada masyarakat tentang sesatnya Jema'at Ahmadiyah Qadiyan yang berada di luar Islam.
2. Bagi mereka yang telah terlanjur mengikuti Jema'at Ahmadiyah Qadiyan supaya segera kembali kepada ajaran Islam yang benar.
3. Kepada seluruh umat Islam supaya mempertinggi kewaspadaannya, sehingga tidak akan terpengaruh dengan faham yang sesat itu.

Bandingkan dengan fatwa MUI tahun 2005 berikut ini:

1. Menegaskan kembali keputusan fatwa MUI dalam Munas II Tahun 1980 yang menetapkan bahwa Aliran Ahmadiyah berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam).

6 Lebih lengkap lihat pembatasan dalam pasal 18 (3) ICCPR
7 Advokasi kebencian sebagai terjemahan *hate speech* sering pula digunakan secara bergantian dengan ujar/syiar kebencian. Lebih lengkap mengenai unsur *hate speech* dapat dilihat dalam Pasal 20 (2) ICCPR.

2. Bagi mereka yang terlanjur mengikuti Aliran Ahmadiyah supaya segera kembali kepada ajaran Islam yang haq (*al-ruju' ila al-haqq*), yang sejalan dengan al-Qur'an dan al-Hadis.

3. Pemerintah berkewajiban untuk melarang penyebaran faham Ahmadiyah di seluruh Indonesia dan membekukan organisasi serta menutup semua tempat kegiatannya.

Fatwa tahun 1980 berisi pendapat tentang Ahmadiyah dan ajakan agar tidak terpengaruh paham tersebut, suatu ajakan yang penerapannya lebih bersifat personal, menyangkut pribadi masing-masing orang. Tetapi fatwa tahun 2005 lebih keras daripada itu. Bahwa MUI mewajibkan pemerintah mengikuti fatwanya, memberikan kesan bahwa MUI berdiri di atas pemerintah; masyarakat yang kental dengan budaya paternalistik akan cenderung mengikuti fatwa ini. Di titik ini fatwa tahun 2005 memberi legitimasi kepada pembacanya untuk menutup semua tempat kegiatan Ahmadiyah. Oleh karenanya, dalam kasus ini, kebebasan berpendapat penting ditinjau dan dikaji untuk kemungkinan dibatasi.

Fatwa MUI tahun 2005 juga menggunakan kata "murtad". Penggunaan kata ini secara gamblang dalam fatwa tersebut memiliki implikasi serius terkait keyakinan beberapa orang. Berbagai situs di internet menyajikan tulisan-tulisan seperti "Hukuman Mati bagi Orang Murtad".[8] Tentu saja penafsiran kata ini memiliki spektrum luas, tidak tunggal. Justru oleh karena keyakinan seseorang tidak dapat dibatasi, termasuk berpikir dan menafsirkan kata murtad secara ekstrim—yaitu berhak untuk dibunuh, maka penggunaan kata ini dalam kaitannya dengan situasi nyata menimbulkan implikasi eksternum yang perlu dipertimbangkan pengguna kata ini, kecuali pengguna kata "murtad" ini memberikan dengan jelas tafsir berdasar keyakinannya. Argumen ini ingin menunjukkan bahwa kata "murtad" dalam fatwa MUI terkait Ahmadiyah pada tahun 2005 memberikan indikasi perlunya pengkajian untuk rekomendasi pembatasan berpendapat.

Apakah dengan demikian kata "murtad" tidak dapat digunakan lagi dalam khazanah keIslaman? Dan apakah berarti kata itu tidak boleh ditafsirkan memberi hak untuk membunuh? Jawaban berdasarkan

8 Salah satunya dapat ditemui di website Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) http://hizbut-tahrir.or.id/2008/03/20/hukuman-mati-bagi-orang-murtad/

konsep HAM adalah kebebasan berkeyakinan seseorang yang mengakui adanya konsep "murtad" tidak dapat dibatasi. Demikian pula dengan kebebasan orang yang mempercayai orang murtad boleh dibunuh tidak dapat dibatasi. Kebebasan meyakini sesuatu secara internal ini baru dapat dibatasi apabila orang yang percaya dengan konsep ini melakukan praktek pembunuhan terhadap orang yang ia anggap murtad.

Dalam advokasi, konsistensi terhadap konsep ini dapat mematahkan argumentasi mereka yang tidak setuju terhadap HAM dengan segala alasannya, terutama sebagai produk Barat atau kebebasan yang sebebas-bebasnya. Di dalam konsep kebebasan HAM, terutama sejak Indonesia meratifikasi Kovenan Hak Sipil dan Politik, partai keagamaan seperti Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Damai Sejahtera wajib dilindungi. Bandingkan dengan masa Orde Baru, ketika partai-partai dipaksa fusi ke dalam 3 partai.[9] Pada masa itu tidak ada pilihan mengenai ideologi/dasar/asas suatu organisasi atau partai politik. Karena itu populer istilah Pancasila sebagai asas tunggal. Pasal 2 UU 8/1985 menyatakan,"Organisasi Kemasyarakatan berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas", yang dipahami sebagai "asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara." Organisasi maupun parpol yang tidak mencantumkan asas tunggal mengalami situasi represif bahkan ancaman hukuman. Bayangkan apabila pada masa Orde Baru terdapat website yang mencantumkan hal seperti di bawah ini "... sebuah partai politik yang berideologi Islam. Politik merupakan kegiatannya, dan Islam adalah ideologinya"[10], kemudian mengkritik pemerintahan. Sri Bintang Pamungkas pernah dipenjara dengan tuduhan subversif hanya karena mengirim kartu ucapan selamat Idul Fitri dengan agenda PUDI yang saat itu dikategorikan partai ilegal.[11]

Lihat pula kasus pelarangan jilbab saat Orde Baru, kasus Tanjung Priok dan kasus Talang Sari.[12] Masyarakat Indonesia, khususnya yang pernah menjadi korban, termasuk organisasi keagamaan Islam yang

9 Multi partai zaman Orde Lama berakhir secara formal saat UU 3 Tahun 1975 menyatakan fusi partai politik dan tinggal 3 partai yang pada masa itu diakui sebagai dua partai politik (PPP dan PDI) serta satu Golongan Karya.

10 http://hizbut-tahrir.or.id/tentang-kami/

11 Amnesty International, "Indonesia Former MP Charged With Subversion For Election Boycott Call", dapat dilihat di http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA21/011/1997/en/dc205bc6-eaae-11dd-9f63-e5716d3a1485/asa210111997en.pdf

12 Tanjung Priok dan Talangsari adalah contoh pelanggaran HAM yang dilakukan Orde Baru, tidak terkecuali terhadap kelompok keagamaan yang dianggap mengancam kekuasaannya.

kini menolak HAM, gagal mempelajari sejarah: Bahwa saat HAM diabaikan negara, terdapat ancaman besar dibungkamnya kebebasan berorganisasi, berpendapat, berkeyakinan mereka.

Kembali pada konsep kebebasan, apabila kebebasan HAM kita pilih untuk diterapkan pada kelompok yang sesuai saja dengan pendirian/pandangan kita, maka sesungguhnya kita sedang mematahkan argumentasi kebebasan HAM yang kita perjuangkan itu sendiri. Pemilihan ini tidak hanya mengkhianati prinsip HAM tetapi berarti membatasi kebebasan tersebut. Sekali kita membuka ruang HAM dibatasi, maka suatu waktu terbuka kemungkinan giliran hak kita dibatasi tergantung dari pergantian kekuatan politik.

Khusus mengenai konsep *ketiga*, non-diskriminasi, dapat dirujuk pada *Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief* yaitu pembedaan, pengecualian, pengembatasan, dan pengutamaan.[13] Asas non-diskiminasi harus pula termasuk larangan pengutamaan karena alasan sosiologis yang mengurangi penikmatan hak orang lain. Dalam kasus-kasus pendirian rumah ibadah, pihak penolak/penghambat nyaris seluruhnya berlindung dibalik argumentasi penolakan sosiologis. Syarat dalam Peraturan Bersama 2 Menteri No. 8 dan 9 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah (selanjutnya disebut PB2M tahun 2006), ternyata ditambah oleh masyarakat yang menolak maupun oleh aparat negara terkait. Salah satunya adalah syarat tanda tangan 90 orang untuk pengguna dan 60 orang warga sekitar ternyata belum cukup. Apabila terdapat keberatan meskipun di luar desa (bukan warga sekitar) maka seolah-olah persetujuan warga tersebut tidak mencukupi. Kepala Desa atau Camat dengan alasan adanya warga atau tokoh masyarakat yang tidak setuju, kemudian tidak memberikan tanda tangan terhadap berkas yang telah lengkap persyaratannya. Atau syarat tambahan lain adalah kata "pengguna" di dalam PB2M tahun 2006 menjadi "jemaat",

13 Pasal 2 (2) deklarasi ini menyatakan: *For the purposes of the present Declaration, the expression "intolerance and discrimination based on religion or belief" means any distinction, exclusion, restriction or preference based on religion or belief and having as its purpose or as its effect nullification or impairment of the recognition, enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms on an equal basis.*

khusus untuk rumah ibadah tertentu yaitu gereja. Seperti kita ketahui bersama, tidak semua agama memiliki ketetatan dalam berjamaah dalam arti tidak ada pencatatan khusus mengenai anggota satu rumah ibadah. Oleh karena itu, penerapan pengguna menjadi jemaat untuk satu rumah ibadah dan bukan untuk seluruh rumah ibadah berpotensi menimbulkan diskriminasi.

Konsep *keempat*, pemilik hak adalah setiap orang, memiliki setidaknya dua implikasi. Pertama, pemilik hak bukan hanya warga negara dan, kedua, negara (termasuk aparat negara) bukan pemilik hak. Logika ini selama Orde Baru telah diputarbalik antara lain dengan jargon "rakyat memiliki hak sekaligus kewajiban untuk memilih". Benar adanya bahwa setiap orang memiliki hak dan kewajiban. Tetapi apa yang merupakan hak dan kewajiban dalam satuvpribadi tentu tidak sama. Taruhlah A adalah pemilik buku dan B peminjam buku. Apakah masuk akal A sebagai pemilik buku memiliki kewajiban meminjamkan buku sekaligus hak meminjamkan buku? Logika yang benar adalah A memiliki kewajiban meminjamkan buku dan memiliki hak mendapatkan bukunya kembali. Demikian pula B sebagai peminjam buku. Adalah salah mengatakan B memiliki hak mendapatkan pinjaman buku dan kewajiban mendapatkan pinjaman buku. Pernyataan yang benar seharusnya B memiliki hak mendapatkan pinjaman buku dan kewajiban mengembalikan buku.

Dengan demikian jelas bahwa aparatur Negara tidak memiliki hak asasi. Mereka baru memiliki hak asasi dalam kapasitas sebagai rakyat (tidak dalam keadaan bertugas atau menggunakan atribut kedudukannya). Penjabaran lebih lanjut dari hal ini adalah seorang polisi yang sedang bertugas menginterogasi tersangka hanya memiliki kewajiban memenuhi hak, misalnya tidak menyiksa tersangka dan memberikan fasilitas yang layak di dalam tahanan. Tidak ada kewajiban asasi manusia dari tersangka kepada polisi. Meskipun demikian bukan berarti tersangka ini sebagai warga negara tidak memiliki kewajiban sebagai warga negara misalnya membayar pajak. Adapun polisi yang yang memeriksa tersangka ini memiliki hak asasi manusia saat ia tidak sedang bertugas dalam kesatuan Polisi RI dan menjadi individu lepas dari atribut kepolisiannya. Misalnya saat ia sedang berada di rumah, ia memiliki hak mendapatkan lingkungan hidup yang sehat. Bahkan dalam konteks individu yang bekerja sebagai polisi dan berhadapan

dengan institusi kepolisian/negara, ia memiliki hak asasi manusia untuk mendapatkan upah yang layak atas pekerjaannya. Dengan demikian dapat diketahui bahwa saat warga negara tidak memiliki kewajiban asasi tidak berarti warga negara itu tidak memiliki kewajiban hukum lain seperti terikat pada hukum pidana. Hanya saja konsekuensinya ada pada level yang berbeda, yaitu kejahatan/tindak pidana bukan pelanggaran HAM.

Konsep *kelima* memiliki implikasi bahwa negara menjadi pelanggar HAM apabila gagal menjalankan kewajibannya menghormati dan menjamin hak asasi manusia. Menghormati memiliki makna tidak mencampuri atau mengganggu hak yang dimiliki manusia. Sedangkan menjamin adalah memastikan agar hak-hak tersebut tetap dapat dimiliki/dinikmati oleh manusia. Termasuk di dalamnya melakukan penegakan hukum apabila terdapat pihak-pihak yang mengancam, mengurangi atau merenggut hak orang lain. Kasus-kasus kebebasan keagamaan keyakinan marak dengan minimnya penegakan hukum ini. Bahkan di sisi lain, Negara menjadi pihak yang aktif merenggut hak ini dari warganya, lihat kasus-kasus pendirian rumah ibadah yang izin atau pelaksanaan izinnya dihambat pemerintah. Oleh karenanya, Negara telah melanggar HAM secara *by ommission* maupun *by commission*.

Konsep *keenam* memiliki implikasi negara menyesuaikan peraturan perundang-undangan atau kebijakan dengan mengacu pada kovenan yang telah diratifikasi agar hak-hak didalam kovenan ini terlaksana. Kasus paling mencolok adalah UU 1/PNPS/1965 (terkait pencegahan penodaan agama) yang merupakan produk Orde Lama yang dilanggengkan oleh Orde Baru. Sejak HB Jassin diadili pada tahun 1968[14], setiap tahun selalu ada orang yang diadili keyakinannya dengan undang-undang ini hingga saat ini. Korban terkini adalah Ust. Tajul Muluk yang diadili di PN Sampang karena berpaham Syiah. Berdasarkan konsep kelima ini yang juga merupakan mandat pasal 2 ayat 2 ICCPR[15], maka Indonesia sebagai negara pihak memiliki kewajiban meninjau ulang UU 1/PNPS/1965 termasuk

14 Lihat http://wahidinstitute.org/Dokumen/Detail/?id=159/hl=id/Nawala_No_11_Th_IV_November_2009-Februari_2010_Uji_Nalar_Penodaan_Agama

15 Apabila belum diatur dalam ketentuan perundang-undangan atau kebijakan lainnya yang ada, setiap Negara Pihak dalam Kovenan ini berjanji untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan, sesuai dengan proses konstitusinya dan dengan ketentuan-ketentuan dalam Kovenan ini, untuk menetapkan ketentuan perundang-undangan atau kebijakan lain yang diperlukan untuk memberlakukan hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini.

dengan membuat undang-undang baru agar kebebasan keagamaan keyakinan terjamin. Bahwa kewajiban ini tidak dipenuhi pemerintah, tidak berarti ia hilang.

Konsep *ketujuh* memiliki implikasi lembaga peradilan, administratif, atau legislatif atau lembaga berwenang lainnya di Indonesia harus dapat menjadi sarana pemulihan korban kebebasan keagamaan keyakinan secara efektif dan dapat dilaksanakan. Mahkamah Konstitusi dalam judicial review UU 1/PNPS/1965 telah gagal menjadi sarana pemulihan. Pernyataan ini tentu tidak valid dari penganut positivisme hukum yang salah satu pandangannya mengartikan hukum sebagai perintah dari pemegang kedaulatan[16]. Karena MK adalah pemegang otoritas mengadili *judicial review*, maka putusan MK, yang tetap menganggap UU itu konstitusional, adalah hukum yang harus diterima. Hukum harus dibersihkan dari anasir bukan hukum seperti etika, sosiologi, politik dan sebagainya.[17] Atau seperti dalam pandangan mazhab formalisme yaitu adil adalah jika semua prosedur dilalui tanpa pelanggaran atau keadilan prosedural.[18]

Lembaga peradilan lain juga memiliki kecenderungan mempidanakan korban[19]. Di sisi lain, pelaku sebenarnya sangat sedikit yang diadili dan itupun tidak sebanding hukumannya.[20] Secara administratif, negara juga gagal menjadi sarana pemulihan karena pemerintah justru menjadi pelaku. Kejaksaan Agung misalnya masih memproduksi keputusan mengenai aliran keyakinan dan menghidupkan Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan di Masyarakat (Bakor Pakem). Kejaksaan Agung juga melakukan kesalahan lain karena kecenderungannya mendasarkan keputusannya pada pendapat MUI. Dalam kasus Al Qiyadah Al Islamiyah, misalnya, Jaksa Agung mengeluarkan Keputusan No. Kep-116/A/J.A/11/2007 tertanggal 9 Nopember 2007 perihal Larangan Kegiatan Aliran dan Ajaran Al Qiyadah Al Islamiyah di seluruh Indonesia berdasarkan keputusan fatwa MUI No.04/2007 tertanggal 3 Oktober 2007. (Fulthoni, Sihombing dan Trisasongko 2008, 52-53)

16 John Austin dalam Rasjidi dan Putra (2012, 117)
17 Hans Kelsen dalam Rasjidi dan Putra (2012, 118)
18 Muji Kartika Rahayu (2013, artikel tidak diterbitkan).
19 Beberapa diantaranya kasus Lia Eden, Rahman Eden, Deden Sujana-warga Ahmadiyah korban Cikeusik yang justru diadili.
20 Lihat pengadilan atas kasus Ciketing dan pengadilan atas pelaku penyerangan warga Ahmadiyah di Cikeusik

Keterbatasan dan Tantangan Advokasi Berbasis-hak

Advokasi isu kebebasan pikiran, kesadaran/hati nurani, agama (*thought, conscience, religion,* sebagaimana tersebut dalam pokok pasal 18 Kovenan Hak Sipil dan Politik) yang biasa dikenal sebagai kebebasan beragama (keagamaan) dan berkeyakinan, sebagiannya dikerjakan oleh mereka yang melakukan advokasi secara struktural, yaitu advokasi yang tidak hanya menyelesaikan kasus yang sedang ditangani tetapi juga berniat untuk membenahi sistem dari penanganan sebuah kasus. Mereka percaya terhadap kerja advokasi secara holistik mulai dari *ground work* berupa pengorganisasian/ pemberdayaan korban hingga kerja kampanye.[21]

Pengorganisasian korban di dalam kasus kebebasan keagamaan keyakinan tidaklah sederhana. Tantangannya antara lain adalah korban biasanya tergabung dalam suatu kelompok keagamaan yang telah solid dari segi pemikiran, kultur atau pilihan politik. Oleh karena itu, di lapangan ditemui birokrasi tambahan, yaitu kelompok keagamaan/ struktur kepemimpinan di mana korban bergabung atau berafiliasi. Dengan kata lain, berbicara dengan korban belum cukup sebelum berbicara dengan organisasi keagamaannya. Organisasi keagamaan ini dapat bertingkat-tingkat mulai dari level lokal, nasional bahkan internasional. Sisi positif dari adanya organisasi ini adalah korban cenderung telah terorganisir dan mememiliki dukungan yang pasti dan berkelanjutan dari organisasinya.

Hal lain, biasanya kelompok keagamaan maupun korban itu sendiri memiliki keyakinan (keagamaan) yang kuat. Keyakinan yang kuat ini termasuk pula kepasrahan dan pandangan yang melihat bahwa advokasi adalah upaya perlawanan yang tidak sejalan dengan kepasrahan tersebut.

Refleksi berikutnya adalah bahwa argumen untuk membela korban didasarkan pada hukum negara baik nasional maupun instrumen HAM internasional yang telah menjadi hukum nasional. Argumen ini tentu berbasiskan pada salah-benar. Orang-orang yang tidak mengikuti ketentuan hukum positif adalah orang yang melakukan kesalahan. Walau tidak bisa dipungkiri hukum internasional HAM mengandung

21 Untuk pembahasan mengenai teori advokasi, silahkan lihat Fakih, Topatimasang, dan Rahardjo (2007), dan mengenai bantuan hukum struktural lihat Nasution (1982)

nilai-nilai kebaikan, argumen ini dapat mendorong menjadi faktor pengeras posisi masing-masing pihak.

Selain itu, advokasi berbasis argumen hukum (hak) berpotensi menyempitkan isu, misalnya pada kekerasan atau isu kebebasan beragama berkeyakinan. Padahal dalam isu ormas yang melakukan kekerasan, tersembunyi isu lain, misalnya kemiskinan, ketiadaan lapangan pekerjaan dan pemanfaatan situasi ini oleh militer atau intelijen baik dalam operasi resmi maupun pemanfaatan oleh individu/pimpinan militer atau intelijen tersebut. (Yunanto 2003; dan Conboy 2004) Modusnya dapat berupa kekuatan anorganik yang sewaktu-waktu dapat dikerahkan, atau mesin pencari uang di sektor bisnis hiburan (restoran, cafe, dan pertunjukan)[22].

Isu lain yang selama ini muncul dalam penelitian sektor keamanan, seperti keterlibatan intelijen, tidak langsung dapat terkuak mengingat sistem hukum pidana Indonesia tidak memeriksa motif. Ia baru dapat terkuak dalam skema tindak pidana yaitu apabila ada turut serta, menggerakkan, menyuruh melakukan atau pembantuan. Dalam hukum pidana Indonesia, pelaku adalah juga termasuk orang yang menyuruh orang lain melakukan tindak pidana, orang yang menggerakkan orang lain dengan suatu sarana agar orang melakukan tindak pidana maupun orang yang membantu menyelesaikan (melakukan) tindak pidana meskipun tidak memiliki niat untuk melakukannya. Apabila orang yang menggerakkan itu misalnya dijadikan terdakwa dan diperiksa di pengadilan, barulah publik dapat mengetahui lapisan di balik tindakan yang manifes.

Advokasi berbasis hak ini juga cenderung mengadvokasi kejadian bukan latar belakang kejadian. Masalah dengan hal ini adalah advokasi cenderung tidak menemukan penyebab atau akar masalah. Dalam contoh di atas, maka akar masalah ada dua, yaitu di pihak masyarakat adalah kemiskinan atau tiadanya pekerjaan, dan di sisi negara adanya pengaturan (hukum dan non hukum) serta pengawasan yang tidak beres terhadap kepolisian, militer dan intelijen. Memang bukan tidak mungkin melalui advokasi berbasis hak ditemui akar masalahnya. Tetapi pasti advokasi berbasis hak tidak cukup untuk menyelesaikan akar masalah tersebut.

22 Wawancara dengan narasumber di Jakarta.

Advokasi berbasis hak ini mensyaratkan pemulihan yang salah satunya adalah penegakan hukum. Dalam kerangka konvensional, penegakan hukum berarti penghukuman pelaku melalui proses pengadilan. Kelemahan proses pengadilan konvensional telah banyak dikemukakan berbagai ahli. Beberapa diantaranya adalah

- Pemidanaan membawa masalah lanjutan bagi keluarga pelaku kejahatan
- Pemidanaan pelaku kejahatan tidak melegakan/ menyembuhkan korban
- Proses formal peradilan pidana terlalu lama, mahal dan tidak pasti
- Pemasyarakatan, sebagai kelanjutan pemidanaan, juga berpotensi tidak menyumbang apa-apa bagi masa depan narapidana dan tata hubungannya dengan korban. (Meliala, tt)

Sayangnya, KUHP Indonesia belum mengakomodir penghukuman baru seperti kerja sosial maupun mediasi di antara korban dengan pelaku kejahatan seperti yang telah diterapkan secara terbatas di beberapa negara.

Hal lain yang perlu diperhatikan dalam advokasi adalah kampanye yang menjadi salah satu tumpuan, baik sebagai media penyadaran publik maupun penyeimbang informasi dan posisi. Seperti layaknya produk lain yang tersebar dan menjadi publik, kampanye adalah pisau bermata dua. Ia dapat mempengaruhi orang sesuai dengan keinginan yang melakukan kampanye dan di saat yang sama dapat berarti sebaliknya, yaitu senjata untuk membalikkan posisi sang pembuat kampanye. Selain itu, manajemen isu yang membuat isu terus bergulir dapat dimanfaatkan penunggang isu untuk kepentingan politik kelompoknya. Walaupun berbau konspiratif, tunggang menunggang isu ini dapat dinilai lebih lanjut salah satunya menggunakan analisa framing media.

Secara sederhana, implementasinya dapat kita lihat ketika terjadi kasus seperti penyerangan terhadap JAI. Pada saat yang bersamaan, dua televisi swasta nasional mengangkat pemberitaan yang sama. Satu dengan judul “penyerangan”, dan yang lain dengan judul “aliran sesat”.

Atau saat televisi-televisi mengangkat isu korupsi yang dilakukan seorang tokoh publik, sebuah televisi berkali-kali mengangkat isu tentang penyebaran rekaman personal hubungan seksual seorang artis tanpa sekalipun mengangkat topik korupsi tokoh tersebut yang ternyata memiliki hubungan dengan televisi ini.

Strategi ke Depan: Beragam Pendekatan untuk Advokasi HAM

Berdasarkan pengalaman advokasi di atas, ada beberapa pertanyaan yang muncul.

- Mungkinkah hak kebebasan keagamaan keyakinan lebih efektif penjaminannya melalui advokasi bentuk lain? Apakah bentuk lain itu? Apakah non HAM, non hukum, atau non pengadilan/non litigasi?
- Mungkinkah hak kebebasan keagamaan keyakinan lebih efektif penjaminannya bila didekati melalui isu lain?
- Apakah ada resiko apabila advokasi kebebasan keagamaan keyakinan dilakukan tanpa mengangkat isu hukum?

Langkah pertama untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas adalah dengan meninjau lebih cermat tentang istilah serta beberapa konsep kunci di atas, yaitu HAM, hukum dan litigasi. Tiga istilah ini dapat (dan bukan tidak pernah) digunakan secara tidak tepat untuk saling menggantikan atau dengan kata lain dianggap sama.

HAM tidaklah sama dengan hukum. Tidak seluruh hukum berisi ketentuan HAM. Terdapat hukum yang bersifat pengaturan administrasi misalnya. Di sisi lain, apabila hukum diartikan sebagai hukum positif yaitu yang berlaku di suatu waktu dan tempat tertentu, maka tidak seluruh HAM telah menjadi hak yang dijamin hukum (*legal rights*). Misalnya perjuangan kelompok lesbian, gay, biseksual, transgender, interseks, queer (LGBTIQ) yang belum memiliki hukum internasional HAM tetapi diakui oleh PBB melalui sebuah resolusi sebagai kelompok yang harus dilindungi haknya, termasuk orientasi seksual dan identitas gendernya (Resolusi Dewan HAM 17/19 tentang hak asasi manusia, orientasi seksual, dan identitas gender). Dalam pengertian ini, mungkin saja suatu pendekatan menggunakan asas nilai HAM tetapi menggunakan pendekatan non hukum.

Konsep berikutnya, hukum dan litigasi, keduanya mesti dipahami sebagai konsep yang tidak selalu bermakna sama. Litigasi hanyalah satu prosedur dari hukum. Dalam hukum yang lampau, pengadilan cenderung menjadi satu-satunya tempat penyelesaian sengketa. Tetapi saat ini penyelesaian sengketa didorong untuk diselesaikan di luar pengadilan (*alternative dispute resolution*). Bahkan mediasi ini menjadi bagian tidak terpisahkan dari proses pengadilan di Indonesia. Setiap orang yang mengajukan gugatan di pengadilan harus melalui proses mediasi (di pengadilan) sebelum melanjutkan ke tahap pemeriksaan (kecuali untuk pengadilan pidana).

Lebih jauh dari itu, sesungguhnya apa yang dinamakan hukum tidaklah tunggal. Terdapat pemikiran yang beragam tentang apa itu hukum. *Legal realism* (atau yang lain mengkategorikan sebagai *sociological jurisprudence*) memiliki karakter "*instrumental, practical, contextual, constructed, and adaptive*". (Schlag, 5) Atau secara sederhana, ini adalah pandangan yang mengatakan hukum dipengaruhi oleh kondisi sosial atau faktor lain di luar hukum. Salah satu kelanjutan dari ide tentang hukum ini dapat kita lihat dalam hukum kritis ataupun *feminist legal theory* (FLT). Pendekatan dengan FLT bahkan memungkinkan adanya ketentuan hukum acara yang lain sama sekali, misalnya yang tercantum dalam Statuta Roma mengenai pendamping bagi perempuan korban kekerasan seksual. Dalam konsep hukum pidana sebelumnya, pendamping korban tidak dikenal dan dianggap tidak diperlukan karena penuntut umum walaupun bertindak atas nama dan untuk negara, sesungguhnya mengurus kepentingan korban.

Pendefinisian di atas berimplikasi pada pendefinisian pendekatan. Salah satu tawaran pendekatan untuk menyelesaikan kasus kebebasan keagamaan keyakinan adalah dengan menggunakan pendekatan hak seperti dalam skema pendekatan kepentingan, hak dan kekuatan/kekuasaan[23]. Apabila definisi tersebut dipakai untuk tiga pendekatan ini, maka batas-batas di antara mereka menjadi kabur. Pendekatan hak dapat berarti digunakannya HAM sebagai dasar untuk perundingan. Karena hak adalah substansi/hukum materil yang artinya tidak sama dengan prosedur/proses/hukum formil, maka pendekatan hak sesungguhnya bukan (otomatis) menggunakan pengadilan. Selain itu, pendekatan pengadilan justru dapat menjadi ciri pendekatan kekuatan/

23 Lihat Bab 5 yang ditulis oleh Rizal Panggabean di buku ini.

kekuasaaan apabila pranata pengadilan yaitu hukum dan orang yang menjalankan sesungguhnya hanya menjadi tangan kepanjangan penguasa atau bahkan mayoritas.

Mengutip Rizal Panggabean "Instrumen ini bisa berbentuk ancaman, imbalan, hukuman, intimidasi, stigmatisasi, atau apa saja dalam rangka mengejar dan mencapai tujuan sendiri". Benar, peradilan telah menjadi ancaman terhadap kelompok yang memiliki tafsir berbeda dari mainstream. JAI terpaksa menandatangani 12 butir kesepakatan di depan Bakorpakem karena diancam akan dipidanakan dengan pasal penodaan agama apabila tidak menandatanganinya. Tuduhan pelanggaran terhadap 12 butir inilah yang kemudian dijadikan alasan untuk menerbitkan SKB terhadap JAI. Jadi terlihat kesepakatan tersebut hanyalah semacam jebakan agar negara bisa mengeluarkan SKB.[24]

Apabila kita menggunakan konsep formalisme hukum, maka analisis ini tentu tidak akan muncul karena apa yang menjadi putusan pengadilan selalu dilihat baik. Meskipun dalam kasus JAI jelas terlihat proses peradilan telah menjadi sarana penekan pihak yang berkuasa.

Apabila kita menganalisis peradilan (proses di kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) di Indonesia terkait kasus kebebasan keagamaan keyakinan, khususnya penodaan agama, maka tampak jelas bahwa mulai dari undang-undang hingga proses pengadilan sesungguhnya adalah penampakan dari kekuasaan. Seperti yang diungkapkan pengusung *critical legal studies*, hukum adalah politik (Leiter 2010, 118), atau dengan kata lain hukum adalah alat penguasa.

Meskipun penulis cenderung setuju dengan pendekatan berbasis kepentingan, terdapat beberapa catatan mengenai hal ini. Pertama,

24 Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 3 Tahun 2008 Nomor : Kep -033/A/Ja/6/2008 Nomor: 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. Lihat bagian pertimbangan SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah huruf c dan d: (c) bahwa Pemerintah telah melakukan upaya persuasif melalui serangkaian kegiatan dan dialog untuk menyelesaikan permasalahan Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) agar tidak menimbulkan keresahan dalam kehidupan beragama dan mengganggu ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat, dan dalam hal ini Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) telah menyampaikan 12 (dua belas) butir Penjelasan pada tanggal 14 Januari 2008; (d) bahwa dari hasil pemantauan terhadap 12 (dua belas) butir Penjelasan Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) sebagaimana dimaksud pada huruf c, Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM) menyimpulkan bahwa meskipun terdapat beberapa butir yang telah dilaksanakan namun masih terdapat beberapa butir yang belum dilaksanakan oleh penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) sehingga dapat mengganggu ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat.

advokasi ini berpotensi (belum tentu terjadi tapi dapat terdorong) memviktimisasi korban yaitu korban dikorbankan lagi dalam proses, karena dianggap bersalah atau penyebab dari tindakan yang dialaminya. Dalam kasus pendirian rumah ibadah, korban dianggap tidak dapat bersosialisasi atau melakukan pendekatan dengan baik, juga sering didalilkan sebagai penyebab tidak dapatnya rumah ibadah korban berdiri. Atau dalam kasus Syiah Sampang, Tajul Muluk sejak sebelum dan saat persidangan disalahkan karena tidak mau keluar dari Sampang, tanah tempat tinggalnya. Juga karena ia sempat pulang menjenguk istri dan anaknya walau dilakukan malam hari agar tidak diketahui orang banyak. Karena hal ini ia dianggap sedikit banyak ikut menyumbang pada serangan yang terjadi setelahnya. Dalam perundingan ini tentu para pihak harus bersedia menerima pendapat kedua belah pihak.

Hal lain, hak yang dijamin dalam undang-undang dapat kalah oleh kompromi yang dilakukan atas nama ketertiban sosial. Contoh paling nyata dari hal ini adalah ketentuan persetujuan 60 orang dalam PB2M tahun 2006. Karena persetujuan ini tidak memerinci persyaratan objektif, maka sesungguhnya tanda tangan 60 orang warga sekitar adalah murni senang atau tidak senang. Oleh karenanya pihak yang memiliki hak (beribadah, memiliki tempat ibadah) dapat dikalahkan oleh preferensi pribadi. Ujian bagi pendekatan ini adalah mendapatkan penengah yang diterima kedua belah pihak dan tidak berpotensi menjadikan proses ini sebagai pelanggaran hak berikutnya bagi korban. Nyatanya, dalam kasus-kasus penodaan agama yang terjadi di Indonesia, para pihak sudah mengental dengan posisi masing-masing, sehingga sulit menemukan mediator. Lebih jauh, kasus penodaan satu tidak bisa dilepaskan dari kasus penodaan agama sebelumnya. Aktor seperti MUI yang telah berhasil menancapkan posisinya di Bakorpakem dan pengadilan untuk mengakomodasi fatwanya, akan berpikir untuk apa berunding karena posisinya kuat untuk mempidanakan

Menjawab hal di atas, sekali lagi dengan membedakan pendekatan HAM dan hukum, pendekatan berbasis-kepentingan tetap perlu menggunakan perspektif/pendekatan HAM agar tidak terdorong ke dalam proses yang memviktimisasi korban. Menggunakan pendekatan apapun, apakah perundingan di luar pengadilan dengan berbasiskan pada pendekatan kepentingan, perundingan di dalam pengadilan,

maupun peradilan, dapat menjadi pelanggaran HAM apabila dilaksanakan tanpa menggunakan nilai/pendekatan HAM.

Mempertimbangkan keadilan restoratif

Hal lain, paradigma keadilan yang mempengaruhi skema peradilan telah berkembang mulai dari *retributive justice, deterrent justice, compensatory justice, rehabilitative justice, exonerative justice* hingga *restorative justice.* Apabila *retributive justice* melihat kejahatan sebagai pelanggaran hukum maka keadilan restoratif (*restorative justice)* melihat esensi kejahatan sebagai pelanggaran terhadap manusia dan hubungan antara manusia.[25] PBB juga telah mengeluarkan dokumen untuk mengajak negara-negara mempertimbangkan keadilan restoratif. Dalam dokumen tersebut, proses restoratif yang merupakan bagian dari keadilan restoratif diartikan sebagai

> *any process in which the victim and the offender, and, where appropriate, any other individuals or community members affected by a crime, participate together actively in the resolution of matters arising from the crime, generally with the help of a facilitator. Restorative processes may include mediation, conciliation, conferencing and sentencing circles."*[26]

Oleh karenanya, ada baiknya kita meninjau ulang penghukuman yang sama rata antara seluruh pelaku. Harus dibedakan penghukuman antara mereka yang menggerakkan, merencanakan dengan orang-orang di lapangan yang digerakkan atau ikut dalam tindak kekerasan karena kebetulan berada di tempat kejadian. Perlu pula pembedaan perlakuan serta penghukuman kepada pelaku yang berasal dari masyarakat dan pelaku yang merupakan aparat negara. Tidak hanya penghukuman, seluruh proses peradilan sebaiknya menggunakan pula konsep keadilan restoratif, tentu dengan sepengetahuan dan sepersetujuan korban. Sebagai bagian dari norma hukum pidana dan hukum acara pidana, keadilan restoratif belum menjadi bagian dari hukum Indonesia.

Pertanyaan tentang keadilan restoratif adalah apakah ia dapat diterapkan untuk seluruh kejahatan? Jawabannya beragam. Terdapat

---

25 Charles Villa-Vicencio, "Restorative Justice"., dalam Charles Villa-Vicencio dan Erik Doxtader (Eds.) *Pieces of the Puzzle: Keywords on Reconciliation and Transitional Justice*, Cape Town, 2004, hlm. 33, dikutip dari Joseph (2005).

26 "Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters", ECO-SOC Res. 2000/14, U.N. Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000).

mereka yang percaya bahwa keadilan restoratif cocok diterapkan untuk seluruh kejahatan :

> *Restorative justice can be used for the full range of crimes and in a variety of settings. Although restorative justice is not a panacea for all problems associated with crime control, its usefulness is sometimes underestimated in terms of its real and potential application to different kinds of conflict. (Nicholl 1999, 97)*

Tetapi ada pula yang mempertanyakan keberlakuannya untuk kasus kekerasan terhadap perempuan. Perkosaan oleh gang (*gang rape*), misalnya. Apakah korban dalam kasus ini mau bermediasi dengan pelaku? Oleh karena itu, penggunaan keadilan restoratif ini sangat tergantung dari kemauan korban untuk menggunakannya. Untuk kasus kebebasan keagamaan keyakinan yang biasanya bersifat massal pendekatan ini tampaknya cenderung cocok digunakan.

Perlunya sinergi multi-pendekatan

Melihat ketidakefektifan pengadilan dan gejala masih adanya masalah dalam soal berbangsa dan bernegara dalam kasus kebebasan keagamaan keyakinan, seperti mengabaikan konstitusi atau melakukan kekerasan tanpa merasa melakukan kesalahan, perlu langkah sinergis multi-pendekatan. Misalnya penyadaran, pendidikan tentang kewarganegaraan, toleransi baik kepada mereka yang telah menjadi pelaku maupun kepada publik. Langkah ini harus tetap berpegang pada prinsip HAM.

Masih terkait tidak efektifnya pengadilan, pendekatan yang meninggalkan institusi ini dalam jangka panjang harus mempertimbangkan resiko lain, yaitu tidak adanya pendidikan publik mengenai hukum dan institusinya, dan terbiarkannya pengadilan bobrok tanpa ada langkah perbaikan. Meskipun sengketa dan pemulihan diarahkan ke jalur di luar pengadilan, tetapi sebagai sebuah institusi pengadilan yang adil dan tidak memihak (fair and impartial), ia harus tetap tersedia.

Sinergi isu kebebasan keagamaan keyakinan dan isu lain

Terakhir, ada baiknya kita mencoba menggunakan isu lain yang beririsan dengan kebebasan keagamaan keyakinan sebagai

sebuah strategi seperti yang telah digunakan beberapa lembaga. Isu yang dapat digunakan adalah hak perempuan, hak pendidikan, perdamaian, peningkatan ekonomi, dan reformasi sektor keamanan. Misalnya, untuk kasus pelarangan penggunaan jilbab atau pemaksaan penggunaan jilbab didekati melalui isu perempuan. Kasus pengusiran karena dianggap sesat dapat didekati melalui isu hak anak, hak perempuan, hak atas lingkungan hidup yang layak dan hak pendidikan. Penggunaan beragam isu akan memperbesar kelompok pendukung. Selain itu interseksi isu akan menguatkan posisi korban karena artinya pelanggaran negara semakin luas dimensinya.

***

Daftar Rujukan

Benhabib, Seyla (2007), "Another Universalism: On the Unity and Diversity of Human Rights", dalam *Proceedings and Addresses of the American Philosophical Association*, Vol. 81, No. 2, 7-32

Conboy, Kenneth (2004), *Intel Inside Indonesia's Intelligence Service*, Amerika Serikat: Tuttle Publishing (VT).

Fakih, Mansour, Roem Topatimasang, dan Toto Rahardjo (2007), *Mengubah Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Insist Press.

Fulthoni, A. M., Uli Parulian Sihombing dan Dadang Trisasongko (2008), *Menggugat Bakor Pakem: Kajian Hukum Terhadap Pengawasan Agama Dan Kepercayaan Di Indonesia*, Jakarta: Indonesian Legal Resource Center.

Joseph**,** Yav Katshung (2005), "*The Relationship Between The International Criminal Court And Truth Commissions: Some Thoughts On How To Build A Bridge Across Retributive And Restorative Justices"* (http://www.iccnow.org/documents / InterestofJustice_JosephYav_May05.pdf)

Leiter, Brian (2010), "Legal Formalism and Legal Realism: What Is The Issue?", *Legal Theory*, 16 (2010), 111–133.

Meliala, Adrianus (tanpa tahun), "Restorative Justice Apa dan Bagaimana", Makalah Presentasi, tidak diterbitkan.

Nasution, Adnan Buyung (1982), *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.

Nicholl, Caroline G. (1999), *Community Policing, Community Justice, And Restorative Justice* http://www.cops.usdoj.gov/Publications/e09990014_web.pdf.

Rasjidi, Lili dan Putra, Ida Bagus (2012), *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Fikahati Aneska.

Schlag, Pierre (2009), "Formalism and Realism in Ruins (Mapping the Logic of Collapse)" *University of Colorado Law Legal Studies Research Paper,* No. 09-20; ssrn.com/abstract=1505633)

Yunanto, S., et.al. (2003), *Gerakan Militan Islam di Indonesia dan di Asia Tenggara,* Jakarta : Redep Institute.

Bab 4
Hak Asasi Manusia, Pluralisme dan Masyarakat Sipil: Bercermin pada India[1]

Sitharamam Kakarala

Bagaimana caranya memahami peranan masyarakat sipil dalam berurusan dengan kekerasan komunal dan tantangan-tantangan atas kemajemukan sosial India? Bagaimana sebaiknya kita menelaah kekuatan-kekuatan dan keterbatasan-keterbatasannya dalam mengatasi tantangan-tantangan ini? Pelajaran apa yang bisa kita tarik?

Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan itu pasti akan mengandung kontroversi karena ia melibatkan refleksi kritis atas proses dan intervensi tertentu. Saya akan menyajikan argumen saya dalam dua bagian. Pertama, tinjauan pendekatan hak asasi manusia (HAM) terhadap isu komunalisme dan kekerasan komunal di India; kedua, analisis mengenai asumsi-asumsi filosofis yang mendasari pendekatan-pendekatan tersebut.

Ada beragam tanggapan masyarakat sipil terhadap komunalisme dan kekerasan. Namun sejauh ini belum ada analisis sistematis mengenainya. Pembahasan-pembahasan umum mengenai organisasi-organisasi HAM (Chandhoke, 2009; Kakarala, 2008; Ramanathan, 2001; Alternative Law Forum, 2009) hanya sekilas mengacu pada aspek ini. Oleh sebab itu saya akan menarik kesimpulan-kesimpulan saya sebagiannya dari analisis yang sudah ada mengenai organisasi-organisasi tersebut, dan sebagian lainnya dari beragam sumber mengenai situasi komunalisme saat ini. (Oommen, 2008; Powel, 2009)

1 Diterjemahkan dari *Pluralism and Civil Society: Reflecting on contemporary challenges in India*, Pluralism Working Papers No. 6, Promoting Pluralism Knowledge Programme, oleh Dianing Widiasih. Hanya sebagian dari makalah itu diterbitkan di sini. Versi aslinya yang lengkap dapat diakses di http://www.uvh.nl/uvh.nl/up/ ZkwquzkIY_PWP_no_6_Human_Rights_Pluralism_Civil_Society__online_.pdf

Signifikansi HAM bagi Aksi Sosial

Masyarakat sipil India telah mencoba dan berupaya keras melakukan politik tekanan pada negara untuk melawan masalah-masalah komunal. Proses ini acapkali dihantui oleh penantian tindakan negara yang amat lama. Selama dua dasawarsa silam, misalnya, masyarakat sipil melakukan upaya luar biasa untuk mencari keadilan bagi para korban kekerasan komunal, seperti dalam kasus kekerasan pada awal 1990an di Ayodhya dan di Mumbai. Hasilnya adalah pembentukan dua komisi yudisial: satu komisi oleh Komisi Hakim Sri Krishna untuk menyelidiki kerusuhan Mumbai dan Komisi Hakim Liberhan untuk menyelidiki insiden Ayodhya.

Laporan Komisi Hakim Srikrishna tentang kekerasan komunal Mumbai, yang menyelidiki kerusuhan Mumbai 1992-93, mengambil waktu lima tahun dan jelas menunjuk sejumlah politisi sebagai bertanggungjawab, khususnya mereka yang termasuk anggota Shiv Sena Party (Justice Srikrishna Commission 1998). Laporan itu menyajikan bukti-bukti rinci tentang keterlibatan langsung dan tak langsung sosok-sosok politisi ternama. Namun, beberapa rezim pemerintahan selanjutnya belum menindaklanjuti laporan itu. (Gopalakrishnan, 2007)

Komisi Hakim Liberhan, yang menyelidiki insiden Ayodhya menghabiskan waktu hampir 17 tahun. Temuan-temuan di laporan ini lebih kabur ketimbang Laporan Komisi Hakim Srikrishna karena ia terutama menunjuk Menteri Utama dari Uttar Pradesh, Kalyan Singh sebagai bertanggungjawab. (Justice Liberhan Commission 2009) Lebih dari setahun kemudian, pemerintah belum memberikan tanggapan resmi apapun atas temuan-temuan itu.

Situasi serupa muncul terkait Laporan Komisi Hakim Ranganath Misra, yang menyelidiki huru-hara anti Sikh 1984, dimana hampir 2000 Sikh terbunuh dalam pergolakan yang mengiringi pembunuhan Perdana Menteri Indira Gandhi. Laporan akhir komisi ini mengecewakan banyak organisasi HAM karena merahasiakan detil pelaku dan temuan-temuannya amat berbeda dari laporan alternatif yang ditulis beberapa OMS. Setelah itu telah ada delapan komite berbeda yang dibentuk untuk menjawab isu-isu yang lebih spesifik, seperti kompensasi. Namun secara keseluruhan

hasilnya tetap tak memuaskan, khususnya bagi komunitas Sikh. (Kaur, 2006)

Demikian pula, Komisi Hakim Nanavati-Shah (Mehta) yang terbentuk untuk menyelidiki kekerasan Gujarat 2002, yang hingga Desember 2010, setelah diperpanjang, belum menyelesaikan laporannya. Komisi ini mengajukan laporan sementara yang mengundang banyak kecaman dari OMS, karena temuan-temuannya tidak mengungkapkan banyak hal tentang siapa saja yang ikut andil dalam kekerasan 2002 itu. (G.T. Nanavati, J, 2008)[2]

Selain penyelidikan Komisi Nanavati-Shah, dalam kasus kekerasan Gujarat National Human Rights Commission (NHRC) juga terlibat aktif.[3] Beberapa OMS memandang bahwa peran yang dimainkan NHRC sebagai amat penting untuk memaksa pengadilan mengambil sikap netral dalam kasus-kasus kritis. Hal ini memunculkan optimisme simbolik dan harapan dalam sistem hukum. Namun, pertanyaan substantif mengenai keadilan bagi para korban—lebih dari delapan tahun kemudian—masih belum terjawab.

Karena gambaran umum yang tak terlalu optimis inilah, maka para aktifis dan akademik mulai melakukan refleksi mengenai potensi maupun keterbatasan strategi-strategi di atas dalam menanggapi isu-isu keadilan dan isu lebih luas terkait dengan kesadaran komunal. Meskipun jelas saluran-saluran hukum tersebut krusial bagi masyarakat modern dalam berurusan dengan persoalan-persoalan keadilan dan hukum, keterbatasan-keterbatasannya perlu pula direnungkan dan juga strategi lain apa yang bisa dilakukan masyarakat sipil untuk mencapai tujuan keadilan.

Kelompok-kelompok HAM sudah cukup lama mengandalkan mobilisasi opini dan orang untuk menciptakan politik tekanan dengan tujuan agar negara bertindak dalam arah yang tepat. Meskipun tidak dinyatakan dengan jelas, ada harapan bahwa HAM akan menjadi budaya massa dan orang akan bertindak secara spontan dan mengungkapkan keprihatinan mereka dalam bahasa HAM. Tak diragukan lagi bahwa upaya-upaya ini memang sudah membantu mempopulerkan HAM. Di sisi lain, fokus LSM terutama adalah advokasi (yakni menjadikan

2 "Advokat hak asasi manusia mengkritik keras Laporan Komisi Nanavati-", http://www.actionaid.org/ drc/index.aspx?PageID=3794.

3 http://nhrc.nic.in/gujratorders.htm

rakyat sadar akan hak asasi mereka dan cara-cara berhadapan dengan struktur pemerintahan) dan politik tekanan melalui litigasi pengadilan dan mobilisasi opini.

Strategi-strategi ini cukup berhasil dan menjadi kredit bagi kelompok-kelompok masyarakat sipil selama 1980an dan sampai tingkat tertentu tahun 1990an di India , ketika *Social Action Litigation* atau *Public Interest Litigation* berada pada puncaknya. (Di India, ini dikenal juga sebagai aktifisme yudisial, yaitu upaya membantu kelompok-kelompok termarjinalkan memperoleh keadilan melalui proses litigasi di pengadilan.) Pengalaman kelompok-kelompok masyarakat sipil belakangan terkait strategi litigasi pengadilan kini sudah tidak terlalu menggembirakan. (Baxi, 2002)[4] Perkembangan ini penting untuk direnungkan secara kritis untuk mengetahui batas-batas politik tekanan dalam memaksa negara agar bertindak dengan tangkas dan secara konklusif. Tantangan-tantangan bagi organisasi masyarakat sipil dapat diringkaskan sebagai berikut:

Pertama, amat sulit mempertahankan mobilisasi yang didasarkan pada prinsip atau ideologi tertentu, karena sebagian besar mobilisasi demikian kerapkali terbelokkan ke orientasi "kepentingan" atau bahkan oportunisme. Ini bisa disebut sebagai populisme politik. Tampaknya bagi mayoritas orang persoalan sehari-hari melampaui keprihatinan normatif. Hal ini diperparah karena kurangnya tanggapan yang memadai dari negara (Chatterjee, 2006; Fleiner, 2009; Larson, 2001).

Kedua, ada makin banyak bukti bahwa mobilisasi tidak niscaya berkorelasi dengan perubahan yang berkelanjutan. Mobilisasi memang bisa membantu memunculkan perdebatan, menekan pemerintah agar bergerak dan membawa perubahan hukum atau sosial yang diinginkan. Namun selalu adanya kepentingan yang berlawanan bisa meruntuhkan capaian-capaian mobilisasi itu. Sejumlah pengalaman gerakan sosial dalam dua dekade silam di India membuktikannya (Balagopal, 1992).

Ketiga, politik identitas baru yang muncul belakangan ini menciptakan tantangan baru terhadap asumsi-asumsi mobilisasi. Ada ketegangan yang meningkat dalam kelompok-kelompok yang

4 Bagaimanapun harus ditambahkan bahwa bahkan selama tahun-tahun ketika SAL/PIL dilihat sebagai strategi politik penuh tekanan yang penting, pengadilan terus waspada terhadap permasalahan yang dianggap sebagai keamanan nasional atau ketika pasukan keamanan dilibatkan secara langsung. Lihat Balagopal (1986; 1994).

sebelumnya dianggap memiliki identitas tunggal. Di antara contohnya adalah mobilisasi menyangkut isu kuota bagi kaum dalit, atau meningkatnya fragmentasi berdasarkan kasta dalam Islam, Sikhisme dan bahkan Kristen. (Balagopal, 2000; Jodhka, 2006)

Bisa disimpulkan bahwa analisis atas pendekatan-pendekatan OMS memunculkan lebih banyak pertanyaan daripada jawaban. Bagaimana pun, yang sudah cukup jelas adalah bahwa dua komponen penting strategi OMS kini sedang dipertanyakan—yaitu, memaksa negara bertindak secara tuntas dalam memenuhi keadilan, dan menciptakan perubahan sosial agar membantu meredakan sumber-sumber pelanggaran hak asasi manusia, keduanya kini dipersoalkan.

Intervensi dan Perubahan: Praduga Teoritis Intervensi HAM

Selain refleksi kritis tentang berubahnya tantangan terhadap politik tekanan melalui mobilisasi, sama penting kiranya memeriksa dengan seksama sejumlah praduga teoritis dari intervensi OMS. Praduga tersebut bisa diringkas sebagai berikut: *pertama*, bahwa negara akan bekerja jika tekanan dari masyarakat sipil terbangun dengan baik, khususnya jika negaranya adalah negara demokratik liberal; *kedua*, amat penting menunjukkan adanya faktor-faktor yang tak tampak untuk membujuk negara agar memprakarsai perubahan; dan *ketiga*, bahwa pengadilan, komisi, dan mekanisme-mekanisme konstitusional relevan lain membantu memenuhi keadilan bagi para korban.

Ada beberapa kesimpulan berbeda yang bisa ditarik dari melihat praduga-praduga tersebut, Saya sendiri ingin mengali lebih jauh landasan-landasan teoritis intervensi HAM ini dengan memperhatikan perkembangan teori sosial akhir-akhir ini.

Sejak abad ke-19, landasan teoritis tersebut telah menjadi prinsip dasar setiap demokrasi konstitusional yang menyediakan kerangka pemenuhan keadilan sebagai cara memberikan legitimasi bagi aturan hukum dan proses-proses inti demokrasi modern lainnya. Sejak saat itu banyak hal sudah dituliskan tentang kemajuan demokrasi (atau proses demokratisasi) melalui analisis-analisis protes sosial dan gerakan-gerakan sosial sebagai aktor-aktor kritis perubahan. (Moore, 1993; Shah, 2004) Minat untuk menelaah gerakan dan protes sosial terus hidup dan berkembang, meskipun dari sudut pandang yang

agak berbeda daripada analisis mengenai resistensi. Khususnya sejak permulaan awal 1990an, dengan karya Robert Putnam tentang modal sosial (Putnam, 2002) minat pengkaji tampaknya sudah bergeser dari resistensi menuju "jejaring" dan membangun "modal sosial" dalam masyarakat sipil. Meskipun pergeseran demikian membawa implikasi-implikasi serius bagi pemahaman tentang "demokratisasi" (dan politik "jejaring"), perubahan ini lebih lanjut ditegaskan oleh kepentingan teoritis yang lebih baru dari latar poskolonial.

Pertama, ada keprihatinan yang berkembang mengenai ketidakmampuan reformasi hukum dan kebijakan untuk secara efektif memfasilitasi atau mendorong perubahan sosial. Karya-karya belakangan ini tentang sikap lama yang tak berubah terhadap dalit di India (Narula & Human Rights Watch, 1999), ketidakmampuan negara untuk melaksanakan mandat konstitusional untuk reformasi dan kesejahteraan (Chatterjee, 2006b) dan tumbuhnya krisis negara poskolonial dalam berurusan dengan "tradisi" (Comaroff & Comaroff, 2006) adalah contoh-contoh penting.

Kedua, bahwa apa yang dianggap sebagai prinsip-prinsip hukum atau konstitusional sering bergesekan dengan praktek-praktek sosial, dan dan dengan begitu menjadikan praktek-praktek demikian "illegal" dan "tak diharapkan" atau bahkan "barbar".[5] Meskipun cara pembingkaian legal semacam itu atas praktek-praktek sosial lama atau konservatif sebelumnya dilihat sebagai bersifat progresif, debat lebih mutakhir mengenai gender dan agama atau simbol-simbol keberagamaan di ranah publik sekuler, memunculkan pertanyaan mengenai asumsi-asumsi sederhana tentang 'kemajuan/sifat *progressive*'.

Ketiga, ada ambiguitas yang makin besar tentang hubungan antara reformasi hukum dan kebijakan dengan sikap sosial yang berubah, termasuk sikap orang-orang yang memegang kekuasaan dalam mengelola masyarakat. Bukan berarti bahwa reformasi hukum tak berhubungan dengan reformasi sosial, namun ini perlu dikatakan untuk menunjukkan keterbatasannya dan dengan demikian kita bisa memahami strategi-strategi itu dengan lebih baik.

5 Ketegangan antara kerangka legal modern dan kebiasaan tradisional, dan pendekatan untuk melihat apapun yang bersitegang dengan hukum modern yang disebut barbar, sama-sama tidak ada yang baru. Dalam konteks India sampai sekarang ini pembuatan undang-undang Uniform Civil Code dirasa paling baik sebagai cara untuk mengatasi isu-isu ketidaksetaraan gender. Lihat (Agnes, 1994; 1995)

Pada akhirnya, asumsi bahwa reformasi sosial melalui perubahan hukum dan kebijakan merupakan pendekatan yang tepat bagi demokratisasi sudah mulai dipertanyakan. Analisis seperti ini tidak pernah berbicara tentang "kekerasan" tersembunyi dalam pembuatan kerangka tata kelola demokratis. (Agamben, 2005; Baxi, 2008; Benjamin & Bullock, 1996; Derrida, 1992; Spivak, 2002) Banyak karya yang telah menunjukkan dimensi-dimensi kekerasan tersembunyi dari konstitusionalisme modern yang menjustifikasi misi modernisasi negara-bangsa. Intervensi modernisasi seperti ini mau tak mau harus bersifat memaksa dan dengan demikian tak pelak lagi otoritarian. Karena itu, intervensi seperti itu akan selalu membangkitkan kekuatan-kekuatan resistensi (Chatterjee, 2006; Comaroff & Comaroff, 2006; Partha Chatterjee, 2007). Tanggapan yang menolak misi modernisasi negara bangsa kerap dipandang sebagai 'reaksioner' atau konservatif.

Mungkin saja memang ada konservatifisme politik dalam tanggapan itu. Meskipun demikian, tuduhan itu juga terasa terlalu sederhana, khususnya jika prinsip non-koersi (tanpa pemaksaan) memang dianggap sebagai nilai dasar dalam transformasi sosial. Penting juga diperhatikan bahwa intervensi OMS yang kita didiskusikan di atas tampaknya telah memperoleh dimensi baru seiring munculnya politik identitas baru, yang ikut menyebabkan krisis legitimasi dari intervensi demikian. (Comaroff & Comaroff, 2006; Needham & Rajan, 2007)

Analisis di atas menunjukkan bahwa bahwa perkembangan mutakhir dalam teori sosial maupun pengalamanan lapangan OMS, keduanya mengisyaratkan adanya tantangan-tantangan baru terhadap strategi-strategi protes dan perubahan yang lama. Sementara alternatif untuk metode perubahan sosial yang progresif masih belum jelas, pengakuan akan adanya masalah atau tantangan baru ini sudah merupakan titik awal yang penting. Mungkin saja tak ada alternatif yang jelas dan siap diterapkan, tapi boleh jadi alternatif itu mesti ditemukan melalui refleksi-refleksi yang dikontekstualisasikan.[6]

6 Beberapa karya terbaru mengenai Gender, Agama, dan Reformasi dalam konteks multikultural mulai memikirkan keprihatinan ini dan mengajukan cara yang lebih baru (Deveaux, 2006; Fortier, 2008; Foblets and Renteln, 2009; Shachar, 2001; Song, 2010). Shachar terutama mengusulkan sebuah pendekatan '*transformative accomodation*' dalam menghadapi isu-isu gender.

Melangkah Lebih Jauh

Uraian singkat di atas tentang keterlibatan masyarakat sipil dengan isu-isu pluralisme, khususnya intervensi seputar anti komunalisme, tidak dimaksudkan untuk menemukan alternatif bagi pendekatan HAM. Tujuannya adalah mengidentifikasi beberapa persoalan metodologis, epistemologis dan strategis yang krusial, yang belum banyak didiskusikan dalam debat publik belakangan ini dan untuk mengundang refleksi. Di akhir tulisan ini, saya akan menyoroti sejumlah keprihatinan yang telah dibahas di atas.

Sarana Legal/Konstitusional sebagai Satu-Satunya Wahana Keadilan dan Perubahan Profresif

Tak diragukan lagi bahwa kerangka konstitusional yang kuat mengenai hak minoritas dan anti diskriminasi, dirangkai dengan kerangka kerja HAM internasional, benar-benar penting untuk membangkitkan wacana dan praktik sosial dalam menghadapi polarisasi berbasis identitas di India. Selain bermanfaat dalam tuntutannya akan tanggapan yang segera dari negara, HAM juga menyediakan kerangka konseptual untuk masalah itu dan beberapa cara intervensi untuk mencari solusi-solusi yang mungkin.

Secara lebih konkrit, strategi-strategi legal dan konstitusional dan intervensi-intervensi sudah menyediakan sejumlah harapan simbolik dalam keadilan dan pemulihan pelanggaran-pelanggaran serius. Lagipula, mereka menyediakan kompensasi yang lebih dibutuhkan dan bentuk-bentuk bantuan lainnya dalam memulai kembali kehidupan para korban dan menciptakan diskursus sosial mengenai refleksi katartis. Pengalaman CSO di India memperlihatkan signifikansi konstitusi demokratis dan kerangka nilai yang membantu rakyat sebagai tujuan referral dalam mengalamatkan kekerasan dan prasangka antaragama. Kerangka konstitusional yang menguntungkan bersifat instrumental dalam mobilisasi sosial dan menyajikan kasus mengenai 'apa yang sejatinya dilanggar' dan 'sifat pelanggaran itu'. Strategi-strategi pemulihan ini berkisar dari mencari kasus kompensasi dan rehabilitasi perorangan terhadap seruan akan hukum dan regulasi baru untuk membawa akuntabilitas negara dan actor-aktor non negara. Kadar 'kemenangan' relatif dalam perkara semacam itu bekerja sebagai sumber inspirasi guna meneguhkan aktivitas atau intervensi serupa.

Setelah menggarisbawahi pentingnya pendekatan HAM dalam membahas isu-isu pluralisme, saya akan menyoroti sejumlah persoalan yang layak dibawa ke ranah refleksi kritis.

Pertama, *signifikansi HAM paling jauh dalah pada tingkat simbolik*. Masalah substantif mengenai keadilan, rehabilitasi dan rekonsiliasi acapkali tetap terbuka dan mengundang pertanyaan "mengapa demikian"? Akurasi teoritis dan signifikansi praktis pertanyaan itu menjadi kian kritis ketika ditempatkan pada latar belakang pengalaman ketidakadilan yang merentang dalam periode sejarah panjang. Alih-alih menganggap pertanyaan itu sebagai ancaman terhadap pendekatan HAM, menurut saya pertanyaan itu penting untuk memaksa kita membuka kembali dan mencoba menjawab pertanyaan-pertanyaan substantif tersebut. Energi yang diperlukan untuk menciptakan bukti bagi materi legal sungguh sangat luar biasa dan dibanding dengan energi itu, hasil-hasilnya tidak begitu menggembirakan. Meski terdapat sejumlah kemenangan simbolik yang penting, seperti laporan Komisi Sri Krishna tentang kerusuhan Mumbai 1992/93 dan juga sejumlah kasus penting pasca Godhra Gujarat, hasil-hasil itu tampaknya tak terlalu berarti besar, dibandingkan dengan upaya-upaya yang dicurahkan ke sana.

Kedua, *amat lambatnya* proses legal acapkali terlanjur melemahkan semangat, baik bagi para korban maupun OMS. Komisi Sri Krishna memakan waktu hampir lima tahun; Komisi Liberhan hampir 17 tahun; bahkan kasus-kasus "jalur cepat" dengan pengadilan khusus sering juga memakan waktu lama. Contoh penting adalah pengadilan Godhra, yang kini digelar setelah hampir tujuh tahun kasusnya di Gujarat. Para hakim, pengacara dan aktifis acap menyebut masalah ini dengan frase "keadilan yang tertunda adalah keadilan yang diingkari". Perdebatan publik tentang isu-isu ini kerap terjatuh pada isu manajerial dan sumberdaya. Pertanyaan-pertanyaan substantif jarang muncul.

Ketiga, selain kelambatan, ada satu isu tambahan, yaitu kenyataan bahwa *temuan Komisi-komisi itu bersifat tak mengikat*, sehingga tinggal menjadi bukti tambahan adanya pelanggaran, dan bukannya memaksa pemerintahan pada waktu itu berkewajiban melaksanakan temuan-temuan tersebut serta memulihkan ketidakadilan yang mungkin terjadi di masa pemerintahan sebelumnya. Ini adalah sumber kekecewaan besar bagi intervensi HAM.

Keempat, ada banyak kelemahan dalam keterlibatan OMS sekarang dengan hukum dan solusi-solusi legal, dan dalam hubungan dengan permasalahan sosial yang mereka citrakan. Ada tiga aspek berbeda dari masalah ini:

a. Salah satu isu kritis adalah *konseptualisasi pemulihan (*remedy*) dan keadilan*. Pendekatan yang dominan ialah untuk mengejar 'pemulihan' sebagaimana terbingkai dalam tatanan hukum yang ada. Tentu ini penting sebagai indikator sentral tatanan hukum. Ia memperlihatkan supremasi hukum dan pelaksanaan pemulihan sesuai hukum. Namun, banyak pengalaman pelanggaran berat, baik di India maupun konteks internasional (IID, 2010; Frankel, 2008; Merwe & Chapman, 2008; T.K. Oommen, 2008) kerap menunjukkan ketidaklayakan pemulihan hukum dalam menjawab pertanyaan substantif mengenai keadilan. Ketidaklayakan ini bisa dijelaskan dengan beragam cara. Pertama, pemulihan dan juga aktualisasinya dipahami sebagai tidak lebih dari sekedar bertujuan simbolis. Kedua, dalam banyak jika tidak semua situasi, 'pemulihan' ini tidak menjawab aspek substantif keadilan. Yakni, begitu suatu resolusi dicapai di pengadilan, keadilan dianggap sudah terpenuhi. Ketiga, pendekatan seperti ini dengan demikian gagal menjawab keprihatinan keadilan dalam konteks sehari-hari (misalnya perdamaian dan rekonsiliasi di zona-zona kekerasan) (Asghar Ali Engineer, Durrani K.S., 1992; Meijer, 2006; Parker, 2010; T.K. Oommen, 2008; Washington, 1992; Wescoat, 2007) ataupun membantu merefleksikan hubungan kompleks antara korban dan pelaku (Mamdani, 2002; Mutua, 2001).

b. Isu kritis kedua ialah *terus bertahannya kerangka dikotomis tradisi dan modernitas yang terlampau sederhana dan usang dalam diskursus publik* tentang hukum dan apa yang mungkin berada di luar hukum (spt adat, praktek sosial, keyakinan beragama dan lain-lain). Kegigihan kepercayaan ini, bahwa apa yang berada di luar hukum sifatnya konservatif (dan karenanya membutuhkan pembingkaian legal) adalah sumber utama dilema dan konflik di berbagai wilyah dunia.

(Comaroff & Comaroff, 2006; Fleiner, 2009; Larson, 2001; Lazreg, 2009; Sangari, 2010; Shachar, 2001) Untuk alasan apapun, kebijaksanaan konvensional yang mengupayakan "reformasi sosial" dan modernisasi praktek-praktek tradisional melalui pembingkaian legal memang telah berhasil untuk sementara. Namun, kini hal itu sering ditanggapi secara negatif oleh masyarakat. Situasinya bagaimanapun jauh lebih rumit dan harus ditelaah dengan cara terbuka, yakni yang tidak normatif (*de-normativised*).[7] Pendekatan ini barangkali akan membantu kita uatamanya untuk memandang masalah melampaui apa yang disebut Michael Foucault (Foucault & Rabinow, 1991) sebagai pemerasan pencerahan (*the blackmail of the enlightenment*). Dengan ini, ia bermaksud memandang isu ini sebagai konflik antara kubu progresif (yang membela hukum modern) dan kubu konservatif (yang menentang intervensi hukum). Selain itu, ia membantu kita memahami (1) diskursus internal kritik dan reformasi dalam masyarakat dan (2) keragaman cara yang di dalamnya konsep-konsep dan praktek-praktek tertentu bisa dipikirkan ulang (Chatterjee, 2006a). Isu ini menjadi makin penting dalam konteks keterlibatan OMS dengan pendekatan HAM, yang acapkali cenderung menerima polarisasi pandangan ini. Menurut saya, pendekatan demikian tidak membantu kita memikirkan sumberdaya penting selain hukum yang dijalankan negara dalam mengupayakan pemenuhan aspek-aspek keadilan yang substantif.

c. Akhirnya, keluaran penting dari orientasi terhadap hukum dan masyarakat seperti dibahas di atas adalah anggapan sempit bahwa seluruh reformasi sosial budaya adalah reformasi hukum. Meskipun solusi standar ini dapat membantu tuntutan segera untuk melakukan reformasi hukum bagi segala masalah sosial di India saat ini, ia juga memiskinkan jalur-jalur resolusi, karena semua ragam kemungkinan untuk memecahkan masalah dimarjinalkan demi reformasi hukum standar. Beberapa karya mutakhir

7 Ini mungkin adalah tema karya antropologi sosial yang paling penting saat ini. (Comaroff & Comaroff, 2006; Scott D.H.,Caharles, Ed., 2006; Talal Asad, Judith Butler, 2009; Talal Asad, 2003),

mengenai identitas komunitas dan reformasi mengajukan argumen kuat untuk mementingkan proses reformasi internal dan dengan demikian membantu kita menegosiasikan strategi perubahan sosial dengan banyak cara. (Agnes, 1994; Agnes, 1999; Agnes, 2005; Chatterjee, 2007). Akhirnya ini bisa menjawab keprihatinan saya di atas, yaitu menjadikan reformasi bersifat demokratis dan berkelanjutan, dan dengan begitu sadar diri mengenai kekhawatiran adanya kekerasan yang terlembaga.

Protes, Mobilisasi dan Tantangan Perubahan Demokratis Berkelanjutan

Keterlibatan masyarakat sipil dengan pendekatan HAM telah menghasilkan bukan saja kemenangan hukum, tapi juga tumpukan material dan dokumentasi luar biasa yang dapat menjadi sumber sumber gagasan segar untuk perdebatan dan refleksi.[8] Selama lebih dari dua dasawarsa ini, tulisan-tulisan akademik maupun aktifis telah memperkuat kemungkinan basis sumberdaya reflektif bagi tindakan dan intervensi.[9] Kumpulan karya yang mengesankan ini membuka banyak kemungkinan. Saya akan membatasi diri saya pada observasi tentang protes dan perubahan.

Saya ingin mulai dengan mengakui bahwa isu tentang "perubahan yang berkelanjutan" adalah perkara yang kompleks dan mungkin sulit memiliki konsensus apapun tentang isu ini. Namun, jelas juga bahwa ilmu sosial Abad ke20 amat menaruh perhatian pada isu ini. Sejumlah ilmuwan, seperti Max Weber, menganggap bahwa proses mobilisasi niscaya mengarah pada institusionalisasi. (Weber, Roth, & Wittich, 1978). Beberapa tokoh lain berpandangan bahwa institusionalisasi membawa pada "depolitisasi". (Blühdorn & Jun, 2007). Dalam pandangan ini tersirat asumsi bahwa perubahan demokratis yang "berkelanjutan" membutuhkan mobilisasi politis dan karena itu institusionalisasi membatasi kemungkinan itu.

8 Sementara banyak pendokumentasian ini, bagaimanapun juga jarang masuk dalam perpustakaan akademis; kemungkinan-kemungkinan pengarsipan yang baru membuatnya tersedia bagi umum menjadi lebih mudah dengan teknologi web. Sekarang banyak organisasi mempertahankan web mereka,. Beberapa sumber web penting disediakan di bagian akhir referensi.

9 Walaupun refleksi akademis mengenai pergerakan sosial dan strateginya agak terlambat di kalangan akademia India (Shah, 2004), beberapa dekade terakhir ini telah ada refleksi dan karya tulis yang intens.

Berikut saya menyajikan isyarat tentang jenis pertanyaan yang muncul dalam karya-karya belakangan.

Pertama dan terutama, *hubungan sebab-akibat antara protes dan demokrasi telah menjadi kian pelik dan tak pasti*. Dengan kata lain, kini tak mungkin lagi meluaskan argumen bahwa semua bentuk protes pasti membantu pencapaian demokrasi. (Rosanvallon & Goldhammer, 2008) Kini mobilisasi dilakukan semua pihak, baik yang mengupayakan perubahan revolusioner (politik di ujung kiri) sampai yang mengupayakan perubahan masyarakat secara radikal (politik di ujung kanan).[10]

Terkait dengan hal ini ialah *hubungan sebab-akibat antara mobilisasi dan efek/perubahan yang diinginkan*. Untuk waktu yang lama, para ahli sosiologi politik menekankan tak adanya kaitan niscaya antara alasan mengapa mobilisasi bisa terjadi dan apa yang akhirnya terwujud. (Lauer, 1976; Shah, 2004). Terlepas dari penekanan ini, ada praduga bahwa hasil akhirnya pasti "progresif'". Namun karya belakangan menunjukkan adanya hubungan yang rumit antara bentuk-bentuk solidaritas (bukan ideologi-ideologi politik di masa lau), populisme yang didorong oleh kepentingan (bukan mobilisasi berorientasi prinsip/nilai), dan hasil akhir hitung-hitungan elektoral. Contoh bermanfaat dalam kasus ini adalah karya Partha Chatterjee tentang dinamika demokratisasi di dunia pascakolonial dan kebutuhan menggeser fokus analisis dari "masyarakat sipil" ke "masyarakat politik" sebagai situs demokratisasi (2006c).

Isu terkait lainnya berkenaan dengan *dinamika keberlanjutan perubahan*. Berbeda dengan asumsi popular bahwa perubahan yang dicapai melalui mobilisasi politik akan mengarah pada institusionalisasinya, pengalaman saat ini menunjukkan bahwa hal itu tak selalu terjadi. Misalnya, meski ada pengalaman kekerasan dan derita luar biasa di Gujarat pada 2002 dan mobilisasi terus-menerus bagi intervensi negara yang bertanggungjawab, substansi RUU anti komunal yang diusulkan pemerintah India tampaknya tak mendapat

10 Poin ini sekarang sudah terbukti bukan hanya di India tetapi juga di banyak yurisdiksi dunia. Jangkauan isu ini juga luas, baik menyangkut debat Perancis mengenai simbol agama di ruang publik (Scott, 2007), atau debat Eropa Utara mengenai kebebasan berekspresi lawan fundamentalisme agama (Carle, 2006; Talal Asad, Judith Butler, 2009), atau pergerakan kebangkitan agama di Asia (Daniels, 2007; Hansen, 19999; Jaffrelot, 2007), semuanya mewakili kompleksitas yang muncul dari ruang publik dan ambiguitas kandungan demokratisnya. Selanjutnya dapat dirujuk di (Kaviraj & Khilnani, 2001; Rosanvallon & Goldhammer, 2008).

sambutan menggembirakan. (National Consultation On Communal Violence Bill, 2010) Contoh yang agak mirip dari Indonesia adalah proses lokalisasi syariat Islam yang diprakarsai pada dewasa ini, yang sudah membangkitkan banyak kontroversi dan kecemasan baik dalam Indonesia maupun luar negeri. (Fealy & White, 2008) Contoh-contoh ini menunjukkan bahwa bukan saja perubahan bisa muncul dengan cara yang berbeda dari yang direncanakan, namun bahkan bisa juga berjalan melawan tujuan yang dimaksudkan.

Keprihatinan ***kedua*** terkait dengan *strategi-strategi mobilisasi*. Strategi-strategi OMS yang telah teruji waktu adalah publikasi dan kampanye. Jangkauan dan potensi bentuk mobilisasi ini sudah lama menjadi sumber keprihatinan, karena jangkauannya cenderung hanya kelompok kecil orang yang menaruh perhatian. Kualitas publikasi umumnya baik, tidak mahal, bahkan sering gratis, namun sebagian besar hanya terbit di bawah 10.000 kopi dan tidak bisa berada lama di rak toko buku. Dua isu pokoknya adalah bagaimana mendistribusikan materi ini dengan lebih luas dan memperlama usia pajangnya. Belakangan OMS sudah banyak memanfaatkan ruang internet dan kampanye elektronik. Meskipun kebanyakan situs OMS terdiri hanya atas informasi tentang organisasinya saja, ada beberapa contoh inovasi.[11] Web bisa lebih jauh dikembangkan sebagai ruang penyebarluasan dan mobilisasi dengan inovasi-inovasi lebih.

Orientasi Normatif/Nilai di Dunia yang Berubah Pesat

Akhirnya, gerakan HAM tidak bisa dipisahkan dari teori hak asasi manusia. Ini karena legitimasi tuntutan-tuntutan HAM dalam kampanye OMS tergantung pada penerimaan dan dukungan bagi prinsip-prinsip teoritis yang mendasari tuntutan-tuntutan itu. Sejak permulaan 1990an, OMS maupun organisasi-organisasi antarpemerintah mengalami kesulitan menyokong rejim hak buruh yang lebih kuat. Siapapun yang akrab dengan sejarah rejim hak buruh setelah Perang Dunia II akan mengakui adanya perubahan. Perubahannya tidak sekadar dalam hal jangkauan perlindungan, namun ada pergeseran filosofis yang selaras

11 Situs seperti the Counter Currents, Coalition against Genocide, dan Communalism Watch harus secara khusus disebutkan. Blog kampanye seperti Kafila telah menciptakan riak-riak aksi di ruang yang baru. Menariknya, internet juga secara efektif digunakan oleh komunitas keagamaan juga.

dengan orientasi-orientasi zaman kita yang sedang berubah.[12] Landasan HAM adalah "deontologi", dimana hak mendapatkan landasannya pada humanisme filosofis (yakni nalar manusia sebagai basis pengaturan sosial) dan konsepsi martabat manusia yang inheren, tidak diperoleh dari sumber di luar manusia apapun.

Karena sumber hak asasi 'manusia' melekat dan tak terpisahkan dari manusia, apapun, termasuk kekuasaan negara (atau aktor pasar), harus diubah demi martabat manusia. Bertentangan dengan posisi ini, sejak pasca 1990an ada pergeseran yang condong ke arah mengistimewakan hasil, bahkan jika itu mempengaruhi martabat manusia secara negatif. Dengan kata lain, jika ada alasan ketegangan antara hak buruh dan prinsip-prinsip efisiensi pasar, hak asasi bisa dibatasi, karena efisiensi pasar amat menetukan kelangsungan hidup aktor-aktor pasar. (Baxi, 2008b) Dengan kata lain, orientasi filosofis tatanan neoliberal lebih menyukai kerangka nilai konsekuensial, dan dengan begitu mengistimewakan prinsip efisiensi di atas kerangka nilai deontology.[13] (Garcia, 1999).

Namun, ini hanyalah sebagian dari kisah perubahan. Pada saat yang sama terdapat perubahan sikap yang masuk akal terhadap normativitas itu sendiri. Amat mungkin bahwa pergeseran semacam itu sedang berlangsung akibat krisis nilai pencerahan dan bangkitnya "universalitas terfragmentasi". (Baxi, 1999; Butler, Laclau & Zizek, 2000) Perubahan-perubahan dalam teori sosial yang amat signifikan ini tentu mempengaruhi gerakan sosial, apakah itu menyangkut isu

12 Ruang yang tersedia tidak mengijinkan penjabaran detil mengenai poin ini. Cukup dikatakan bahwa pendekatan asli dari ILO dan UN selama tahun 1950an sampai 1970an, yang menjaga hak-hak buruh tetap menjadi pusat perhatian sambil menciptakan standar (UN Commissions on Human Rights, 1975). Demikian juga, dampak dari proses perkembangan HAM termasuk kemajuan dalam sains dan teknologi diperdebatkan (Weeramantry, 1990; Weeramantry, 1993; Weeramantry, 1998). Pendekatan standar internasional dikatakan telah berubah secara signifikan sejak awal tahun 1990an, sedangkan fokusnya bergeser dari HAM (individu yang terlahir dengan/membawa haknya) menjadi efisiensi peraturan, distribusi dan pertukaran barang dan pelayanan. Lihat (Garcia, 1999; Baxi, 2005).

13 Umumnya banyak yang setuju bahwa landasan filosofis hak asasi manusia modern diambil dari filosofi gerejawi (mis hukum alam dan hak-hak dasar) dan humanisme pencerahan (akal budi manusia dan martabat manusia). Landasan deontologis hak asasi manusia mengacu pada sumber-sumber hak yang ditempatkan semata-mata pada akal budi manusia dan martabat manusia dan karenanya rasa hormat mereka tidak didasarkan pada akibat. Dengan kata lain, perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah nilai yang inheren di dalamnya; apakah aksi dari perlindungan seperti ini akan menghasilkan pengaturan yang baik atau efisiensi ekonomi adalah tidak penting. Untuk wawasan umum mengenai pertanyaan ini lihat (Dine & Fagan, 2006; Mathis & Shanon, 2009; Smith, 1995).

gender, hak perempuan, atau hak kaum buruh.

Berkenaan dengan teori hak asasi manusia, untuk beberapa waktu perubahan dalam orientasi HAM ini terbatas pada refleksi mengenai kerangka universalisme versus relativisme cultural (Follesdal, 2005; Renteln, 1990) atau dalam perdebatan tentang Nilai-Nilai Asia. (Barr, M.D., 2002; Tay, 2007) Kedua pendekatan ini tak bebas dari esensialisme dan karenanya tak memadai untuk menjawab keprihatinan dunia pluralistik. (Baxi, 2008; Corradetti, 2009) Jadi, tantangan pluralisme terkait HAM bukanlah soal apakah ia bisa atau bahkan harus universal. Justru hal kritisnya adalah bagaimana HAM bisa menjadi benar-benar universal di dunia pluralistik. Tantangannya ialah untuk melakukan "de-esensialisasi" universalisme dalam teori saat ini. Inilah, secara ringkas, "efek pluralism" baru. (Connolly, 2010, 1995; Connolly, Chambers & Carver, 2008; Dallmayr, 2010)

Pergeseran dalam teori harus dilengkapi dengan perubahan orientasi norma-norma dalam praktek keseharian generasi sekarang, khususnya kaum muda. Kasarnya, kaum muda tampaknya lebih menerima orientasi yang tak terlalu normatif. Kaum muda perempuan tampaknya tak tahu isu-isu feminis masa lalu, misalnya soal kecantikan atau berurusan dengan kaum pria. Namun pada waktu bersamaan mereka tampak asertif, percaya diri dan bekerja dalam kehidupan professional. Tampaknya tekanan untuk setia pada nilai-nilai moral tertentu berkurang, mereka menjadi lebih pragmatis dalam kehidupan sehari-hari, tapi juga mencari otonomi. (Aapola, Gonick & Harris, 2005; Harris, 2008; Verhoeven, Davids & Schulpen, 2007)

Pertanyaan yang layak dilontarkan dalam konteks ini ialah, haruskah kita mecemaskan tren orientasi norma yang kini cenderung fleksibel? Jika kita menganggap ini sebagai ancaman dan mengambil sikap politis, maka kita akan menjadi para pembela status quo. Di lain sisi, jika kita memandang tren ini dengan kewaspadaan kritis, ia membuka kemungkinan-kemungkinan baru untuk membayangkan nilai-nilai universal hakiki yang selaras bagi dunia pluralistik. Pada akhirnya, fleksibilitas yang lebih besar berarti kemungkinan menjadi lebih terbuka, yang merupakan sikap yang diperlukan dalam menghadapi fundamentalisme. Sebagaimana diperingatkan Upendra Baxi, kita perlu dibimbing oleh suatu orientasi nilai ("menganggap serius penderitaan") dalam pendekatan kita atas refleksivitas kritis. (Baxi, 1985b)

Penutup: Mengapa harus menjajaki solusi non-standar?

Ketimbang mencoba meringkas halaman-halaman sebelumnya, di bagian akhir ini saya ingin mencoba membangun argumen bagi pentingnya mengupayakan keragaman pendekatan dan strategi intervensi dalam menanggapi tantangan-tantangan pluralisme di India hari ini.

Menulis hampir tiga dasawarsa yang lalu tentang krisis hukum dan HAM seiring dengan perkembangan pesat sains dan teknologi, cendekiawan Sri Langka dan mantan hakim C.G. Weeramantry mengingatkan bahwa teknologi baru akan menjadi ancaman serius bagi kebebasan dan independensi manusia, jika negara-negara dan komunitas internasional tidak serius memikirkannya. (Weeramantry, 1983). Dia juga menyesali kemajuan teknologi yang pesat dan ketidakmampuan hukum dan kerangka hak asasi manusia untuk mengembangkan peraturan yang memadai demi mempertahankan keseimbangan demokratis. Saya ingin menggarisbawahi fakta bahwa pada masa itu, perkembangan teknologi informasi dan telekomunikasi berlum terlalu tampak.

Dua puluh tahun kemudian, kita telah mulai mengalami pengaruh teknologi informasi dan komunikasi dan kedatangan internet. Tiba-tiba juga muncul banyak sekali karya tentang bagaimana kecepatan perkembangan teknologi yang luar biasa ini membuka proses perubahan multi-dimensi yang tak kalah cepat juga.[14] Formasi baru ini, yang belakangan ini sering disebut sebagai “masyarakat pengetahuan”, juga mengajukan pertanyaan serius atas bangunan ilmu sosial yang ada, baik dalam hal metodologisnya (alat, teknik dan strategi untuk memahami perubahan) maupun epistemologis (kerangka konseptual dan analitik).

14 Menariknya kepustakaan ini muncul dari bagian yang berbeda: karya akademis, tapi bukan hanya dari ilmuwan sosial, tetapi juga cendekiawan dari disiplin ilmu teknologi, manajemen, dll., juga para ahli dan agen antar-pemerintah. Salah satu laporan analitis yang paling komprehensif disediakan oleh studi tiga volume Manuel Castelle mengenai kedatangan ‘era informasi’ (Castells, 2000; Castells, 200; Castells, 2000). Sejak itu telah ada banyak dokumen antar-pemerintah (World Bank, 2007; International Social Science Council, 2010) yang dengan jelas mengungkapkan keprihatinan dan kemungkinan adanya ketertiban sosial yang muncul, yang disebut dalam banyak ungkapan sebagai ’ekonomi pengetahuan’, ‘masyarakat pengetahuan’, ‘masyarakat jaringan’ dll. Yang paling menonjol dari formasi ini adalah sentralitas teknologi dalam membentuk pengalaman hidup.

Ada banyak tantangan bagi OMS untuk menjawab keprihatinan tentang keadilan dan perdamaian dalam latar belakang ini. *Pertama*, ada kebutuhan untuk refleksi yang serius dan terbuka mengenai isu keadilan substantif agar dapat menolong kita untuk memikirkan ulang strategi dan intervensi saat ini. *Kedua*, keadaan yang berubah cepat telah menciptakan ruang kewargaan (sivik) yang lebih besar, dengan banyak pelaku non-konvensional. Situasi ini tak produktif lagi jika didekati dengan pendekatan dikotomis yang tajam. Tetapi pemikiran ulang isu ini membutuhkan definisi dan kategori yang lebih luas dan lebih terbuka daripada apa yang biasa dipakai OMS sejauh ini.

Ketiga, walaupun tampaknya klise, inovasi amat penting untuk bentuk-bentuk aksi yang baru dan diperlukan untuk penciptaan kemungkinan baru dan memperluas batas. Sumber penting inovasi dalam intervensi OMS terletak pada kemampuan dan kesediaan untuk terus memikirkan kembali isu-isu seperti HAM dalam konteks sosio-kultural yang berbeda-beda. *Keempat*, perubahan cepat dalam perjalanan masyarakat pengetahuan menciptakan keprihatinan mengenai ketidaksetaraan, eksklusi dan ketidakadilan. Sementara bergulat dengan tantangan-tantngan saat ini, OMS diharapkan terlibat dengan keprihatinan-keprihatinan tersebut. Dan akhirnya, *kelima*, keterlibatan semacam itu menuntut, sebagai prasyarat, sumber-sumber pembelajaran yang dinamis dan cepat supaya bisa selalu mengimbangi proses perubahan.

Ijinkan saya menyimpulkan dengan mengulang tujuan tulisan ini, yaitu untuk menyajikan kerangka analisis untuk mengeidentifikasi tantangan-tantangan saat ini maupun masa depan bagi intervensi masyarakat sipil dalam menghadapi isu keadilan, kedamaian, dan hak asasi manusia.

Saya telah menyajikan sketsa sederhana dari tantangan-tantangan tersebut dalam beragam kakternya, dan menempatkannya dalam dua aras: aras praktik saat ini dan, dengan agak berspekulasi, aras skenario yang mungkin muncul. Masa depan aksi sosial HAM, pluralisme dan perdamaian amat tergantung pada bagaimana OMS dan dunia akademik bisa menghidupkan kembali pertanyaan-pertanyaan mengenai keadilan dan menyusun ulang kerangka normatif agar tetap relevan, demokratis dan efektif demi mengupayakan perubahan sosial dalam masyarakat pengetahuan baru.

Daftar Rujukan

Aapola, S., Gonick, M., & Harris, A. (2005). *Young femininity: girlhood, power and social change*. Palgrave Macmillan.

Aftab Alam J. (2010). *Secularism and the Supreme Court of India*. Utrecht.

Agamben, G. (2005). *State of exception*. University of Chicago Press.

Agnes, F. (1994). Women's Movement Within A Secular Framework: Redefining The Agenda (Vol. 29, p. 1123). *Economic and Political Weekly.*

Agnes, F. (1994). Redefining the agenda of the women's movement within a secular framework. South Asia: *Journal of South Asian Studies*, 17, 63–78. Routledge.

Agnes, F. (1999). *Law and gender inequality: The politics of women's rights in India*. Oxford University Press.

Agnes, F. (2005). *Law and Gender inequality. Writing the women's movement: a reader*. Zubaan.

Agnes, Flavia. (1995). *State, gender and the rhetoric of law reform.* Bombay: Research Center for Women's Studies.

An-Na'im, A. A., & Baderin, M. A. (2010). *Islam and human rights: selected essays of Abdullahi An-Na'im*. Ashgate.

Asghar Ali Engineer, Durrani K S. (1992). Reconciliation Not Revenge: Hindus and Muslims Must Rise Above Communal Prejudices. *Indian Express*.

Bank, W. (2007). *Building knowledge economies: advanced strategies for development.* World Bank Publications.

Barr, M.D. (2002). "The European Legacy: Christianity and Liberalism" In *Cultural Politics and Asian Values - The Tepid War*. London: Routledge Press.

Baxi, U. (1985). Taking Suffering Seriously: Social Action Litigation in the Supreme Court of India. *Third World Legal Studies*, 1985.

Baxi, U. (2000). What Happens Next Is Up to You: Human Rights at Risks in Dams and Development. *Am. U. Int'l L. Rev*.

Baxi, U. (2005). *Market Fundamentalisms: Business Ethics at the Altar of Human Rights.* Oxford University Press.

Baxi, U. (2008). *The Future of Human Rights.* Oxford University Press, USA.

Benjamin, W., & Bullock, M. (1996). *Walter Benjamin: Selected Writings, 1913-1926*, Volume 1; Volumes 1913-1926 (p. 528). Harvard University Press.

Blühdorn, I., & Jun, U. (2007). *Economic efficiency-democratic empowerment: contested modernization.* Lexington Books.

Butler, J., Laclau, E., & Žižek, S. (2000). *Contingency, hegemony, universality: contemporary dialogues on the left*. Verso.

Carle, R. (2006). Cartoon crisis: Islam and Danish liberalism. *Society,* 44(1), 80-88. doi: 10.1007/BF02690472.

Casanova, J. (1994). *Public religions in the modern world*. University of Chicago Press.

Chatterjee, P. (2006). Fasting for Bin Laden: The politics of secularization in contemporary India. In *Powers of the Secular Modern: Talal Asad and His Interlocutors*, 57–74.

Comaroff, J., & Comaroff, J. L. (2001). *Millennial capitalism and the culture of neoliberalism*. Duke University Press.

Comaroff, J., & Comaroff, J. L. (2006). *Law and Disorder in the Postcolony*. University Of Chicago Press..

Connolly, W. (2010). Pluralism in Political Analysis. *Aldine Transaction*.

Connolly, W. E. (1995). *The ethos of pluralization.* Univ of Minnesota Press.

Connolly, W. E., Chambers, S. A., & Carver, T. (2008). *William E. Connolly: democracy, pluralism and political theory*. Routledge.

Corradetti, C. (2009). *Relativism and Human Rights: A Theory of Pluralistic Universalism*. Springer.

Dallmayr, F. R. (2010). *Integral pluralism: beyond culture wars*. University Press of Kentucky.

Daniels, T. (2007). Liberals, moderates and jihadists: protesting Danish cartoons in Indonesia. *Contemporary Islam*, 1(3), 231-246.

Derrida, J. (1992). *Force of Law: Mystical Foundations of Authority*. In D. Cornell, M. Rosenfeld, & D. G. Carlson, *Deconstruction and the possibility of justice*. Routledge.

Deveaux, M. (2006). Gender and justice in multicultural liberal states. *Feminist Critique* (Vol. 1). Oxford University Press.

Dine, J., & Fagan, A. (2006). *Human rights and capitalism: a multidisciplinary perspective on globalisation*. Edward Elgar Publishing.

Fleiner, T. F. (2009). Constitutional Democracy in a Multicultural and Globalised World. *Multiculturalism* (Vol. 1).

Follesdal, A. (2005). *Human Rights and Relativism.*

Fortier, A. (2008). Multicultural Horizons: Diversity and the Limits of the Civil Nation. *Multiculturalism* (Vol. 1).

Foucault, M., & Rabinow, P. (1991). *The Foucault reader*. Penguin Books.

Frankel, E. (2008). *Truth and Reconciliation.* Samuel French.

Garcia, F. J. (1999). Global Market and Human Rights: Trading Away the Human Rights Principle, *The Brooklyn Journal of International Law*, 25.

Gopalakrishnan, A. (2007). '92 Riot Report: Much talk, no justice | Why and How? - *India News -IBNLive*. CNNIBN. Retrieved from http://ibnlive.in.com/news/92-riot-report-14-years-much-talkno-justice/46764-3.html.

Greg Fealy & Sally White. (2008). *Expressing Islam: religious life and politics in Indonesia*. Institute of Southeast Asian Studies.

Hansen, T. B. (1999). *The saffron wave: democracy and Hindu nationalism in modern India*. Princeton University Press.

Harris, A. (2008). *Next wave cultures: feminism, subcultures, activism*. Routledge.

Harvey, D. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, USA.

International Institute For Democracy. (2007). *Reconciliation in South Asia - symposium report* (Vol. 1).

International Social Science Council. (2010). *World Social Science Report*. Paris: UNESCO.

Jean Comaroff & John L. Comaroff. (2001). *Millennial Capitalism and the Culture of Neoliberalism* (a Public Culture Book) (p. 336). Duke University Press.

Justice G.T. Nanavati & Justice A.H. Mehta. (2008). *Report by the Commission of Inquiry*.

Kakarala, S. (2008). *Civil Society and Governance in India: A Background Paper*.

Kaur, J. (2006). *OF IMPUNITY The November 1984 Pogroms of Sikhs in India.* Ensaaf. Retrieved from http://www.ensaaf.org.

Kaviraj, S., & Khilnani, S. (2001). *Civil society: history and possibilities*. Cambridge University Press.

Khalid Anis Ansari. (2009). Rethinking Pasmanda Movement . *Countercurrents.org*.

Larson, E. B. (2001). *Religion and Personal Law in Secular India: A Call to Judgment.*

Lauer, R. H. (1976). *Social movements and social change*. Southern Illinois University Press.

Lazreg, M. (2009). Questioning the Veil - Open Letters to Muslim Women. *Feminist Critique* (Vol. 1).

Lobo, L., Das, B., & Bandukwala, J. S. (2006). *Communal violence and minorities: Gujarat society in ferment*. Rawat Publications.

Mamdani, M. (2002). *When victims become killers: colonialism, nativism, and the genocide in Rwanda*. Princeton University Press.

Marie-Claire Foblets and Alison Dundes Renteln. (2009). Multicultural Jurisprudence. *Multiculturalism* (Vol. 1).

Mathis, K., & Shannon, D. (2009). *Efficiency instead of justice?: searching for the philosophical foundations*. Springer.

Meijer, W. A. (2006). Plural Selves and Living Traditions: A Hermeneutical View on Identity and Diversity, *Tradition and Historicity*, pp. 321-332.

Merwe, H. V., & Chapman, A. R. (2008). *Truth and reconciliation in South Africa: did the TRC deliver?* (p. 347). University of Pennsylvania Press.

Moore, B. (1993). *Social origins of dictatorship and democracy: lord and peasant in the making*. Beacon Press.

Mutua, M. (2001). Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human Rights. *Harvard International Law Journal*, 42.

Narayan, B. (2009). *Fascinating Hindutva: saffron politics and Dalit mobilisation.* Delhi: SAGE Publications.

National Consultation On Communal Violence Bill. (2010). Press Release and Final Statement from The National consultation on The Communal Violence Bill. Anhad.

Naiīm, ı. A., & Deng, F. M. (1990). *Human rights in Africa: cross-cultural perspectives*. Brookings Institution Press.

Oommen, T.K. (2008). *Reconciliation in post-Godhra Gujarat*. Delhi: Pearson India.

Putnam, R. D. (2002). *Making Democracy Work*. Princeton University Press.

Renteln, A. D. (1990). *International human rights: universalism versus relativism.* Sage Publications.

Rosanvallon, P., & Goldhammer, A. (2008). *Counter-democracy: politics in an age of distrust*. Cambridge University Press.

SAHR WARU et al. (2008). *The marginalized status of muslims in gujarat : and cultural rights , six years after the communal violence of 2002.*

Sangari, K. (2010). Personal laws, uniform laws and conversion. *Feminist Critique* (Vol. 1).

Sathe, S. P. (2003). *Judicial Activism in India: Transgressing Borders and Enforcing Limits*. Delhi: Oxford University Press.

Satish Deshpande & Geetika Bapna. (2008). *Dalits in the Muslim and Christian Communities-A Status Report.* National Commission for Minorities.

Scott, D. H., Charles, Ed. (2006). *Powers of the secular modern : Talal Asad and his interlocutors.* Stanford: Stanford University Press.

Scott, J. W. (2007). *Politics of the Veil.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Shachar, A. (2001). *Multicultural jurisdictions*

Smith, T. (1995). *Moral rights and political freedom*. Rowman & Littlefield.

Song, S. (2007). Justice, Gender, and the Politics of Multiculturalism. *Multiculturalism* (Vol. 1).

Surinder S. J. (2001). *Caste in the periphery*. Seminar, (508).

Surinder, S. J. (2006). Interrogating Caste and Religion in India's Emerging Middle Class. *Economic and Politicsl Weekly*, 41(35).

Talal Asad, Judith Butler, W. B. (2009). *Is critique secular?: blasphemy, injury, and free speech.* University of California Press.

Talal Asad. (2003). *Formations of the secular : Christianity, Islam, modernity*.

Talal Asad. (2001). *Thinking about Secularism and Law in Egypt.* Netherlands: ISIM (International Institute for the study of Islam in the Modern World).

Tan, T. Y., & Kudaisya, G. (2000). *The aftermath of partition in South Asia.* Routledge.

Tay, A. (2007). "Asian Values" and the Rule of Law (pp. 565-586).

The Alternative Law Forum. (2009). *A Survey of Human Rigts Priorities in Contemporary India*. Bangalore.

Tétreault, M. A., & Denemark, R. A. (2004). *Gods, guns, and globalization: religious radicalism and international*. Lynne Rienner Publishers.

UNESCO. (2005). *Towards Knowledge Societies. Knowledge Creation Diffusion Utilization.* Paris: UNESCO.

United Nations Commission on Human Rights. (1975). *Human rights and scientific and technological development*. New York: United Nations

Verhoeven, M., Davids, T., & Schulpen, L. (2007). *Urban youth: actors of change: an exploration into everyday life of deprived*. Uitgeverij Van Gorcum.

Washington, R. (1993). Forgiveness and Reconciliation. *Feminist Critique* (Vol. 1). Treasure House.

Weber, M., Roth, G., & Wittich, C. (1978). *Economy and society: an outline of interpretive sociology*, Volume 1. University of California Press.

Weeramantry, C. G. (1983). *The slumbering sentinels: law and human rights in the wake of technology*. London: Penguin.

EPILOG:
Refleksi atas Advokasi Keragaman Agama dan Implikasinya

Zainal Abidin Bagir

Buku Pertama dalam serial mengenai advokasi untuk pluralisme dan kebebasan beragama ini melihat tiga tema utama yang menjadi latar sejarah dan teoretis dari Buku Kedua. Tiga tema utama itu adalah sejarah ringkas pengelolaan keragaman di Indonesia (dengan tinjauan lebih dalam periode setelah Reformasi); pada saat yang sama, ada beberapa teori penting yang dipertimbangkan; dan, terakhir, gambaran mengenai advokasi itu secara menyeluruh. Buku Kedua merefleksikan pengalaman praktik advokasi dalam beberapa tahun terakhir, yang mengerucut pada diskusi mengenai pendekatan berbasis hak dan berbasis kepentingan.

Bab penutup ini bukan ingin meringkas pandangan dan argumen amat kaya yang sudah muncul dalam hampir 250 halaman di kedua buku itu. Yang akan dilakukan adalah menggarisbawahi beberapa kesepakatan dan perbedaan perspektif dari para penulis dan menekankan beberapa pilihan yang tersedia untuk pengembangan advokasi pluralisme dan kebebasan beragama dan berkeyakinan.

1. Wawasan sejarah dan teori: pluralisme minus sekularisme dan liberalisme?

Buku Pertama diawali dengan upaya mendefinisikan masalah, yang dirumuskan dengan menggunakan perangkat konseptual mengenai pluralisme kewargaan dan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Bab yang ditulis Robert Hefner bergerak dari sejarah Indonesia ke teori-teori mutakhir mengenai hubungan agama dan negara. Hefner mengakui adanya masalah mendesak mengenai komitmen penegakan hukum dan jaminan kebebasan beragama oleh negara secara konsisten.

Namun, di samping itu, ada persoalan lebih konseptual yang menyertai Indonesia sejak awal sejarahnya (yang sebetulnya juga terjadi di beberapa negara lain). Di antara beberapa persoalan itu adalah bagaimana mendefinisikan agama, sejauh mana negara dapat terlibat dalam mempengaruhi keberagamaan masyarakat, dan sebagainya.

Memperhatikan sejarah pengelolaan keragaman agama di Indonesia, dan debat-debat yang menyertainya, bagi Hefner tantangan kesejarahan Indonesia adalah bagaimana memberikan dasar non-sekular dan non-liberal bagi pluralisme dan kebebasan beragama. Prioritas Hefner adalah pada pluralisme dan kebebasan beragama; untuk itu, sekularisme dan liberalisme tak niscaya. Menempatkan pokok persoalan Indonesia dalam kerangka transisi demokrasi, dalam bab berikutnya Ihsan Ali-Fauzi mengelaborasi lebih jauh kaitan antara sekularisme dengan demokrasi sebagaimana yang muncul dalam diskusi teoretis yang amat hidup mengenai isu itu baik di Asia maupun AS dan Eropa (misalnya pandangan Stepan, Kuru, Bhargava dan Bader). Hefner dan Ihsan menempatkan sejarah pluralisme Indonesia dalam wacana teoretis itu, dan melihat peluang pengembangan pluralisme dengan menggunakan lensa teoretis itu.

Dalam kaitan ini, salah satu argumen penting bagi kebebasan beragama di Indonesia, dalam kesimpulan terakhir Hefner, tak selalu menyangkut norma liberal tentang otonomi atau hak individu. Ia melihat ada implikasi terkait kebijakan (*policy*) dari pandangan itu. Adanya beragam dasar normatif untuk kebebasan beragama berarti ada beragam cara untuk merealisasikannya.

Dalam arah yang berbeda, ada salah satu implikasi lain bagi advokasi untuk pluralisme dan kebebasan beragama. Yaitu terkait pentingnya *argumen keagamaan* (non-sekular) dalam advokasi itu. Kebebasan beragama diperlukan bukan hanya untuk membela kebebasan indvidu, tapi juga untuk kepentingan kelompok keagamaan, termasuk mayoritas: “tanpa kebebasan, agama itu sendiri berisiko dikotori oleh mereka yang mendaku-diri sebagai pembelanya.” (hal. 38)

Dalam kaitan ini, ada satu catatan Ihsan yang relevan. Di Bab 3 Buku Pertama, ia membahas banyak bentuk advokasi yang berkembang beberapa tahun terakhir ini, yang berjalan dengan lebih institusional, tak berpusat pada perorangan (tokoh), dengan pendekatan lebih

empiris dan terukur, sebagai tren baru dan sebuah kemajuan. Mungkin bukan suatu kebetulan bahwa tokoh-tokoh lama pendukung pluralisme, seperti Nurcholish Madjid, adalah tokoh agama otoritatif yang menggunakan argumen keagamaan untuk menopang keragaman Indonesia (hal. 94).

Peralihan model advokasi itu memang dapat dinilai sebagai kemajuan. Tapi tampaknya penting juga untuk diingat bahwa saat ini bukannya tak ada tempat untuk model advokasi berbasis argumen keagamaan itu. Salah satu implikasi dari kesimpulan Hefner yang dikutip di atas (tentang dasar non-sekular dan non-liberal bagi pluralisme dan kebebasan beragama) adalah bahwa saat ini masih diperlukan (atau diperlukan lagi?) penguatan argumen keagamaan bagi advokasi pluralisme dan kebebasan beragama. Alasan lain untuk kesimpulan itu adalah pengamatan mengenai menguatnya diskursus keagamaan konservatif yang dikhawatirkan bisa melemahkan pencapaian-pencapaian di periode sebelumnya.

2. Tipologi masalah keragaman agama

Bagaimana mengelompokkan atau membangun tipologi—untuk memahami—jenis-jenis advokasi untuk pluralisme dan kebebasan beragama di Indonesia? Ada beberapa cara berbeda yang diajukan para penulis, dan sebagiannya berawal dari perbedaan mendefinisikan apa yang disebut sebagai *masalah* dalam advokasi untuk keragaman dan kebebasan beragama. Sebelum berbicara mengenai jenis-jenis advokasi, bisa dilihat bagaimana masalahnya didefinisikan.

Di Bab 1 Buku Pertama, pengelompokan masalah dilakukan atas dasar pandangan mengenai isu-isu yang secara potensial dan aktual muncul terkait hubungan antar kelompok agama dan dengan negara—pendeknya semua isu yang mungkin muncul akibat adanya keragaman (agama) yang termanifestasikan dalam ruang publik bersama. Berdasarkan beberapa isu menonjol yang muncul di Indonesia pasca-Reformasi, pembagiannya adalah: 1) isu-isu kebijakan publik; 2) terorisme; 3) konflik komunal; dan 4) jenis-jenis konflik yang muncul beberapa tahun terakhir ini, yang skalanya lebih kecil namun lebih tersebar, terutama berputar di sekitar dua isu utama: tuduhan penodaan agama dan pendirian rumah ibadah.

Dalam Buku Kedua, Rizal dan Miqdad mengambil fokus pada isu konflik sosial berlatarbelakang agama. Miqdad memaparkan amat banyak jenis *konflik* yang didefinisikan berdasarkan penyebabnya atau pokok persoalan yang diperselisihkan. Tak perlu dikatakan lagi bahwa suatu konflik bisa menampilkan beberapa pokok persoalan sekaligus. Konflik agama adalah salah satunya. Rizal lebih jauh membagi konflik berlatarbelakang agama itu menjadi dua: konflik antaragama dan konflik sektarian.

Dalam bab yang ditulisnya, Asfinawati banyak memaparkan pergulatannya dengan kedua jenis konflik itu yang banyak terjadi dalam tahun-tahun terakhir ini, sejak sekitar tahun 2005. Yaitu konflik-konflik yang di Bab 1 Buku Pertama diidentifikasi sebagai konflik berskala kecil, namun makin tersebar di banyak wilayah Indonesia, yang berbeda dari jenis konflik komunal di tahun-tahun awal Reformasi (dua contoh yang selalu disebut adalah Ambon dan Poso).

Pembagian masalah seperti ini sudah mengisyaratkan cara analisis dan penanganannya. Pendekatan resolusi konflik banyak berkembang untuk konflik komunal, dan belakangan juga konflik-konflik antar atau intraagama yang lebih kecil. Sebagian dari pertanyaan yang diajukan Asfin adalah mengenai pendefinisian masalah ini: kapan suatu masalah menjadi masalah hukum dan mesti ditangani melalui advokasi hukum? Beberapa contoh yang diangkat Miqdad dan Rizal mengenai tak efektifnya pendekatan hukum mengacu pada kasus-kasus konflik komunal. Sementara dalam beberapa konflik antaragama atau sektarian yang lain, seperti kasus pemaksaan penutupan rumah ibadah atau tuduhan penodaan agama, sejak cukup awal isunya didefinisikan sebagai isu hukum, dan dibawa ke pengadilan. (Perlu diperhatikan juga, menyebut suatu kasus sebagai kasus "penodaan agama" sudah hampir secara langsung mendefinisikannya sebagai isu hukum, karena "penodaan agama" terutama ada sebagai realitas hukum yang yang dikonstruksikan melalui pendefinisiannya oleh UU terkait.)

Bagaimana suatu kasus didefinisikan berpengaruh pada pertimbangan advokasi yang tepat. Miqdad, misalnya, melihat adanya implikasi yang berbeda ketika suatu kasus didefinisikan sebagai kasus pelanggaran HAM atau kasus konflik, meskipun cara pandang keduanya masih tetap bisa dipertemukan. Sulitnya, seperti akan didiskusikan di

bawah, kekuasaan untuk mendefinisikan tak selalu dan tak sepenuhnya berada di tangan aktifis.

3. Ketegangan pendekatan advokasi berbasis hak dan kepentingan

Bab 1 Buku Pertama memetakan beberapa jenis advokasi. Yang terutama dibahas di Buku Kedua adalah advokasi pada kasus-kasus spesifik, biasanya kasus-kasus konflik antarkelompok masyarakat, yang sebagiannya bisa berkembang menjadi kasus hukum, lalu dibawa ke pengadilan, atau diupayakan diselesaikan melalui mekanisme resolusi konflik.

Perlu diperhatikan pula bahwa suatu masalah bisa sekaligus mencakup beberapa karakter di atas. Kasus Syiah Sampang, misalnya, sebagai kasus hukum menyangkut dua hal utama, yaitu tuduhan pidana penodaan agama terhadap Tajul Muluk, pemimpin komunitas Syiah; dan beberapa kasus terkait penyerangan sekelompok orang terhadap kelompok lain yang diidentifikasi sebagai Syiah. Proses pengadilan menyangkut dua masalah ini telah selesai. Namun ada masalah lain, terkait dengan lebih dari seratus orang yang mengungsi ke GOR Sampang, lalu terusir lebih jauh ke Sidoarjo, dan belum bisa kembali ke kampung halamannya karena dikhawatirkan penentangan terhadap mereka masih kuat.

Titik berangkat tipologi yang diajukan Rizal Panggabean di Bab 1 Buku Kedua ini adalah upaya penanganan konflik keagamaan, bukan suatu ideal mengenai masyarakat pluralis-sivik dimana kebebasan beragama dan berkeyakinan terjamin. Tentu keduanya tidak harus (selalu) bertentangan. Namun sampai tingkat tertentu, sudut pandang ini dapat mempengaruhi pilihan prioritas pendekatan advokasi. Dari tiga pendekatan (berbasis kekuasaan, hak, dan kepentingan), dan setelah menimbang kelebihan dan kelemahannya, Rizal secara lugas menyebutkan bahwa prioritas (atau *default*) harus diberikan pada upaya penanganan konflik yang berbasis-kepentingan.

Di sisi lain, kita melihat bahwa sejak tahun 2005, lebih banyak kasus-kasus menyangkut agama yang dibawa ke pengadilan—biasa disebut "kasus kebebasan beragama". Untuk itu, berkembanglah advokasi legal; sebagiannya advokasi ini kemudian menginspirasi advokasi kebijakan yang lebih fundamental, dan juga kampanye pendidikan publik terkait kebebasan beragama sebagai bagian dari HAM yang harus dijamin negara.

Dalam kaitan ini, Asfinawati mengingatkan perlunya membedakan pendekatan hukum dan pendekatan berbasis hak (HAM). Asfin melihat bahwa yang disebut pendekatan berbasis hak oleh Rizal terkadang dipahami terlalu sempit sebagai advokasi hukum, bahkan lebih sempit lagi, litigasi. Ia berharap bahwa pertimbangan hak tak dilupakan dalam menangani kasus apapun, dengan pendekatan apapun. Meskipun demikian, ini tak berarti bahwa ia hanya menginginkan pendekatan hukum. Pertama, tak semua isu hak bisa ditempuh melalui jalur hukum, karena tak semua hak yang dijamin telah ada perangkat hukumnya (misalnya terkait perjuangan kelompok LGBTIQ). Selain itu, untuk isu-isu seperti tuduhan penodaan agama atau kesulitan mendirikan rumah ibadah, yang jelas menyangkut hukum atau regulasi tertentu pun, tidak harus diadvokasi melalui jalan litigasi, namun, sebagai bagian dari pendekatan hukum, bisa dan disarankan untuk diawali dengan upaya mediasi—yaitu mekanisme yang bisa dipahami sebagai berbasis kepentingan juga. Asfin menegaskan bahwa pendekatan hak tidak otomatis berarti pendekatan hukum dan tidak selalu menggunakan pengadilan; namun jika masalah diselesaikan melalui perundingan, HAM dijadikan (salah satu) dasar.

Mungkin tak mudah untuk menyelaraskan kedua pendekatan ini pada setiap kasus. Pada akhirnya, yang ingin dituju adalah penyelesaian masalah yang tak mengorbankan hak, khususnya hak korban. Setidaknya ketegangan ini perlu disadari, kalaupun sulit dipecahkan secara teoretis, karena dapat mempengaruhi advokasi atas suatu masalah yang didampingi oleh organisasi masyarakat sipil yang menggunakan pendekatan berbeda.

Dari sudut pandang aktifis, seperti disampaikan Miqdad di Bab 3 buku ini, perbedaan itu tidak hanya teoretis, tapi kongkret. Ia melihat LSM yang bergerak di isu hukum/HAM cenderung menggunakan pendekatan hak, sementara yang bergerak di isu perdamaian menggunakan pendekatan berbasis kepentingan, dengan beberapa implikasi yang cukup mendasar, hingga ke tingkat mendefinsiikan pelaku (*perpetrator*). Pada prakteknya, menurut Miqdad, perbedaan keduanya diselesaikan secara improvisasi ketika melakukan intervensi di lapangan, dengan mengedepankan prinsip nir-kekerasan. Perbedaan ini tampak juga dalam munculnya respon-respon yang berbeda atas UU No. 7/2012 tentang penanganan konflik sosial.

Terakhir, yang penting juga dicatat adalah bahwa kemampuan dan kesempatan untuk mendefinsikan masalah dan merumuskan bentuk advokasi tak selalu berada di tangan organisasi masyarakat sipil. *Pertama*, tak jarang pihak yang kuat (pemerintah atau pelaku) menjadi pihak yang mendefinisikan masalah, dan organisasi masyarakat sipil harus meresponnya. Di sini, Rizal, Miqdad dan Asfin bersepakat bahwa baik pendekatan berbasis hak (melalui jalur hukum) maupun berbasis kepentingan, dapat dikooptasi oleh kekuasaan dan menjadi alat pendekatan berbasis kekuasaan. Terkait dengan peran negara, Ram Kakarala mengingatkan bahwa seringkali LSM bekerja atas dasar asumsi ideal tentang peran negara, padahal asumsi itu kerap tak terpenuhi. Dan jelas, asumsi atau problematisasi asumsi itu akan berpengaruh pada pilihan pendekatan advokasi.

Kedua, hal lain yang bisa lebih jauh direfleksikan, dan sempat muncul dalam diskusi terbatas tentang mediasi di CRCS pada Mei 2013, adalah kemungkinan preferensi pendukung dana suatu advokasi organisasi masyarakat sipil terhadap pendekatan tertentu. Di Bab 4 Buku Pertama, Ihsan mengajukan peringatan mengenai pengaruh pemberi dana itu, namun lebih pada implikasi legitimasi advokasi. Kiranya implikasi terkait pilihan pendekatan itu perlu juga menjadi salah satu hal yang menjadi pertimbangan dan ada dalam kesadaran organisasi masyarakat sipil.

Di luar itu semua, ada satu kesimpulan akhir Ram yang tidak sangat spesifik namun tetap penting diulang . Ia menyarankan pentingnya mengupayakan *keragaman pendekatan* untuk menghadapi tantangan-tantangan pluralisme yang juga terus berubah sejalan dengan perkembangan masyarakat, maupun sejalan dengan pemahaman kita mengenai karakter negara, pelaku, ataupun korban. Asfinawati, di akhir tulisannya, setelah merefleksikan beberapa ketegangan dalam pendekatan-pendekatan yang bersaing itu, mengajukan beberapa ide, termasuk kemungkinan mensinergikan beberapa pendekatan berbeda, dan sinergi isu kebebasan beragama dengan isu-isu HAM lain. Secara lebih spesifik, ia tertarik pada konsep keadilan restoratif. Miqdad menyimpulkan hal yang mirip ketika berbicara mengenai kemungkinan pembentukan suatu Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi untuk membangun "proses rekonsiliasi yang benar-benar berakar kuat pada pelaku dan korban namun sekaligus menyepakati bersama bahwa

persoalan hukum dan hak asasi manusia tidak boleh terabaikan."

Dengan ini semua, tampak telah ada upaya cukup jauh untuk mengidentifikasi masalah dan beberapa implikasi yang dapat ditindaklanjuti. Jelas pula di luar isu yang terangkat di kedua buku ini, ada isu-isu lain yang relevan yang belum cukup dibahas atau perlu dibahas lebih jauh. Harapan penerbitan kedua buku ini adalah dapat menyumbang pada upaya refleksi atas praktik advokasi selama ini, yang tentu perlu dilanjutkan lebih jauh.

***

.

Biodata Penulis

Samsu Rizal Panggabean (kandidat Doktor dalam Ilmu Politik di Universitas Gadjah Mada, mendapat gelar Master Of Science in Conflict Resolution Studies dari George Mason University) mengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL) Universitas Gadjah Mada, Jurusan Ilmu Hubungan Internasionaldan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK) UGM, serta peneliti di Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP UGM). Penelitian yang dilakukannya adalah di bidang studi perdamaian, resolusi konflik, terorisme, dan kerjasama polisi dengan masyarakat.

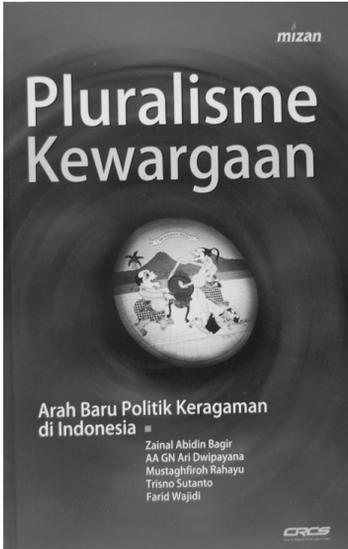
Mohamad Miqdad adalah Direktur Eksekutif Institut Titian Perdamaian (Peace Building Institute) sejak tahun 2010. Lulusan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta ini semasa mahasiswa pernah aktif di Komunitas Tikar Pandan, dan ikut memprakarsai pertemuan masahasiswa Muslim dan Kristen asal Poso, dan lalu menjadi dosen di Universitas Alkhairaat Palu, sambil melakukan beberapa riset bersama koleganya dari UGM dan IPB. Sejak 2005 ia mendedikasikan aktifitasnya di beberapa lembaga yang memfokuskan perhatian pada upaya-upaya membangun perdamaian, reforma agraria, revitalisasi masyarakat desa, serta isu-isu kemiskinan, terutama Palu, Donggala dan Poso.

Asfinawati adalah lulusan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dan kemudian menjadi relawan di LBH Jakarta pada tahun 2000. Tahun 2001-2009 ia menjadi Pengacara publik di LBH Jakarta. Saat ini ia menjadi relawan di Komite Aksi Solidaritas untuk Munir (KASUM) dan anggota Kelompok Kerja Advokasi Hak Kebebasan Beragama & Berkeyakinan (Pokja AKBB) Jawa Timur. Sejak tahun 2006 ia

memfokuskan diri pada isu-isu pluralisme, khususnya kebebasan keagamaan dan keyakinan, menangani beberapa kasus terkait tuduhan penodaan agama, dan ikut terlibat dalam judicial review UU No. 1/ PNPS/1965 di Mahkamah Konstitusi pada 2009-2010.

Sitharamam (Ram) Kakarala pernah menjadi Direktur (dan kini Senior Fellow dan Peneliti Utama) pada Centre for Culture and Society di Bangalore, India. Ia adalah Koordinator Regional India untuk Pluralism Knowledge Programme (2008-2013), dan selama beberapa tahun terakhir ini menjadi pengajar tetap pada International Summer School on Human Rights, Development and Pluralism. Pengajar hukum di Bangalore dan New Delhi ini melakukan penelitiannya terutama dalam bidang perbandingan konstitusionalisme, pluralisme hukum, serta teori dan hukum Hak Asasi Manusia.

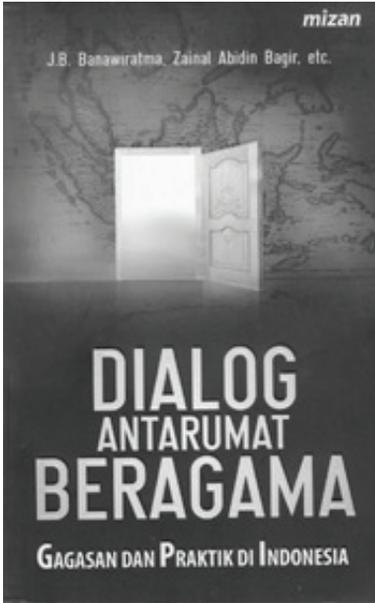
Zainal Abidin Bagir adalah Ketua Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta (Center for Religious and Cross-cultural Studies/CRCS). Di antara karyanya adalah sebagai penyunting *Pluralisme Kewargaan: Arah baru Politik Keragaman di Indonesia* (2011), penulis "Interreligious dialogue in Indonesia" (*Oxford Islamic Studies Online*) dan "Defamation of Religion in Post-Reformasi Indonesia: Is Revision Possible?" (*Australian Journal of Asian Law, 2013*). Sejak 2008 ia adalah Koordinator Regional untuk Indonesia dari Pluralism Knowledge Programme.

Buku-buku
yang telah diterbitkan

PLURALISME KEWARGAAN

Permasalahan mengenai keragaman (agama, budaya, adat, bahasa, dan sebagainya) telah ada sejak awal sejarah Indonesia, dan sesuai dengan dinamika sosial-politik setiap periode sejarah, masalah-masalah itu mengambil bentuk berbeda-beda. Dalam perkembangan terakhirnya, gejala ini tak bisa dilepaskan dengan makin terbuka luasnya ruang kebebasan setelah Reformasi 1998.

Meskipun secara umum bisa dikatakan bahwa hubungan antarkomunitas agama di Indonesia berjalan dengan cukup baik, tak bisa dipungkiri bahwa masih ada banyak masalah yang serius, sebagiannya bahkan sampai pada kekerasan fisik. Memahami banyak persoalan menyangkut agama kini terkait dengan menguatnya identitas keagamaan dan politik identitas, buku ini berbicara tentang pluralisme kewargaan, yang berangkat dari pemahaman orang atau kelompok beragama dalam identitasnya sebagai warga negara. Sementara wacana pluralisme agama beberapa tahun terakhir ini diramaikan dengan pembicaraan filosofis dan teologis yang menyangkut sikap terhadap ajaran keagamaan yang berbeda-beda, fokus buku ini adalah pada tata kelola masyarakat yang beragam.

Buku ini diawali dengan pembahasan teoretis, dengan ilustrasi kasus-kasus Indonesia, mengenai pluralisme kewargaan, termasuk secara khusus posisi perempuan dalam wacana mengenai akomodasi keragaman. Berikutnya di antara isu yang lebih spesifik dibahas di sini adalah kerukunan dan politik perukunan di Indonesia sejak masa Orde Baru, yang menjadi paradigma pengaturan agama dalam ranah kebijakan publik dan belum banyak berubah hingga kini; keterlibatan agama dalam pemilihan kepala daerah yang merupakan konsekuensi desentralisasi; dan, yang belum banyak dibahas, isu tentang kaum muda dan pluralisme kewargaan dalam kontestasi keagamaan di ruang publik sekolah.

Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

DIALOG ANTAR UMAT BERAGAMA: GAGASAN DAN PRAKTIK DI INDONESIA

Dibanding banyak negara lain di Asia maupun dunia, Indonesia telah memiliki sejarah panjang praktik dialog antar umat beragama. Dialog sebagai aktivitas yang terlembagakan di Indonesia telah dimulai sejak 1960-an, dipromosikan dengan gencar oleh pemerintah, dilakukan pada tingkat masyarakat dan dikembangkan dalam dunia akademis. Sementara dialog telah sering dilakukan dan banyak gagasan mengenai dialog dikembangkan, namun kajian mengenai praktik dialog tersebut belum jamak. Buku ini ingin mencatat pengalaman amat kaya tersebut dan sedikit banyak mensistematisasikannya, tanpa bertendensi menyajikan dokumentasi yang lengkap. Berdasarkan seleksi atas sebagian aktivitas yang dilakukan pada wilayah-wilayah dialog yang berbeda, buku ini mencoba menelusuri ragam dialog yang telah terjadi, dan memilah mana yang masih dapat dikembangkan untuk masa depan.

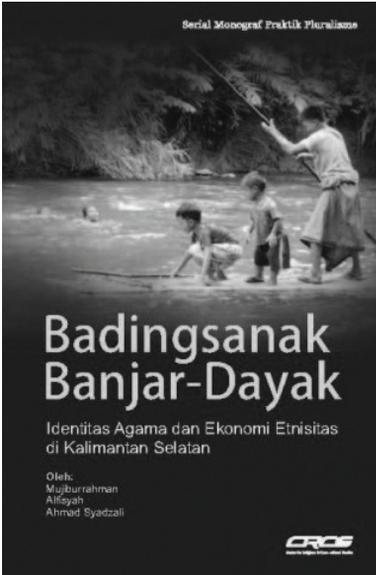
Diharapkan juga melalui buku ini, para pelaku dialog sendiri, baik perseorangan maupun lembaga-lembaga masyarakat sipil, dan juga pihak pemerintah yang menaruh perhatian pada dialog, dapat memperoleh gambaran besar, semacam peta tentang dialog antar umat beragama

Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

POLITIK RUANG PUBLIK SEKOLAH

Salah satu perkembangan setelah Reformasi adalah terbukanya ruang-ruang yang lebih luas untuk ekspresi keberagamaan. Ini benar termasuk di sekolah-sekolah umum. Buku ini melihat bagaimana sekolah sebagai ruang publik yang bebas untuk semua golongan siswa, kini hendak, dan sebagian telah ditafsirkan dan dibentuk berdasarkan paham dan kepentingan satu golongan saja.

Penelitian yang dilakukan di tiga SMUN di Yogyakarta ini menelusuri praktik dominasi ruang publik itu dan dampaknya, serta mengapa dan bagaimana dominasi itu ditandingi, dilawan, dipermainkan, dinegosiasi, dan dipertanyakan oleh para siswa sendiri. Praktik-praktik resistensi ini merupakan satu contoh pembelajaran pluralisme, yaitu dalam membangun ruang publik yang lebih terbuka, sehat, dan demokratis. Kajian ini juga diharapkan memperkaya kajian mengenai anak muda (youth studies) yang selama ini banyak mengabaikan fenomena yang berkaitan dan yang berada di lingkungan keagamaan.

Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

BADINGSANAK BANJAR-DAYAK

Menyebut etnis Dayak pada hari-hari ini barangkali lebih gampang membangkitkan imajinasi yang tidak mengenakkan di pikiran banyak orang, terutama setelah sejumlah konflik komunal berdarah yang melibatkan etnis ini dalam kurang lebih sepuluh tahun terakhir. Monograf Badingsanak Banjar-Dayak Identitas Agama dan Ekonomi Etnisitas di Kalimantan Selatan ini menyajikan sesuatu yang lain, yakni kemampuan orang Dayak Meratus (dan juga orang Banjar) membangun kapasitas mereka untuk hidup berdampingan secara damai dalam kondisi yang tidak sepenuhnya memuaskan.

Penelitian ini berusaha melihat relasi antara etnis Dayak dan Banjar, bagaimana negosiasi-negosiasi identitas terjadi di antara keduanya, dan kaitannya dengan berbagai faktor yang dapat menyebabkan terciptanya hubungan baik antara etnis Dayak Meratus dan Banjar atau, sebaliknya, potensi-potensi yang dapat menimbulkan konflik antarkedua etnis tersebut. Di desa Loksado, dengan komposisi penduduk yang menganut tiga agama relatif seimbang, konflik dan negosiasi identitas cenderung lebih menonjol.

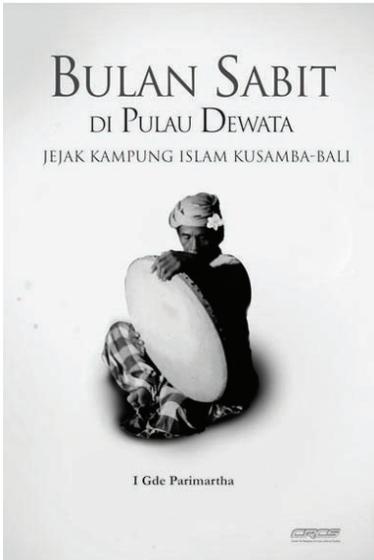
Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

KONTROVERSI GEREJA DI JAKARTA

Problem pendirian gereja sudah lama menjadi duri dalam daging hubungan antarumat beragama di Indonesia. Berbagai rezim pemerintahan berganti, aturan pun direvisi, namun persoalan ini tak pernah selesai. Yang mengkhawatirkan adalah ketegangan sosial yang kerap ditimbulkannya, bahkan menjadi kekerasan. Setelah era Reformasi, upaya baik pemerintah lewat Peraturan Bersama Menteri (2006) dan pendirian Forum Kerukunan Umat Beragama, juga tetap belum dapat menyelesaikan persoalan ini. Ada banyak faktor lain yang perlu ditelisik lebih teliti.

Tim peneliti dari Yayasan Paramadina bekerjasama dengan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik Universitas Gadjah Mada (MPRK-UGM) dan Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP) berusaha mengkaji persoalan itu lewat penelitian tentang problematika pendirian gereja di wilayah Jakarta dan sekitarnya dan bertujuan melihat faktor-faktor yang berperan baik dalam menginisiasi maupun menyelesaikan konflik terkait rumah ibadah. Walau kajian ini baru merupakan analisis pendahuluan, dan sampelnya terbatas, namun beberapa kesimpulan yang ditarik dapat menjadi pelajaran berharga bagi perjuangan menegakkan "pluralisme kewargaan". Selain aspek regulasi negara yang memang masih bermasalah, penelitian ini juga menemukan bahwa resistensi terhadap gereja lebih banyak disebabkan kurangnya komunikasi, provokasi, maupun intimidasi yang dilakukan oleh kelompok-kelompok tertentu.

Ini mengisyaratkan pentingnya dibangun inisiatif warga guna membangun jalinan persahabatan dan saling menegosiasikan perbedaan sehingga mereka dapat mengembangkan aturan main yang memberi kemaslahatan bersama bagi setiap kelompok.

Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

BULAN SABIT DI PULAU DEWATA

Jejak Kampung Islam Kusamba-Bali

Tragedi bom di Kuta 2002 dan Jimbaran 2005 mengusik kenyamanan hidup muslim di Bali. Orang Bali pun berhati-hati dengan pendatang. Kekhawatiran munculnya ketegangan sosial dan agama selalu muncul. Akibatnya, interaksi sosial Muslim-Hindu sedikit berjarak. Kalau sudah demikian, hidup dalam kemajemukan budaya dan agama kembali diuji.

Penelitian dalam buku ini menunjukkan muslim di Bali dapat berinteraksi dan memperoleh ruang yang baik. Buku ini bukan hanya mengajak menelusuri jejak kehidupan komunitas (kampung) Islam di Bali, namun juga menelisik sejauh mana warga muslim mempunyai ruang publik; pola komunikasi, interaksi, dan institusional, antara warga muslim dengan warga Bali.

Kajian ini menarik kesimpulan bahwa kelompok minoritas di Bali diberi ruang kenyamanan dalam kantong otonomi komunitas. DI tengah menguatnya ethnosizing politik lokal, warga muslim minoritas diberi ruang untuk mengaktualisasi aspirasi politik mereka dalam kantong komunal yang disebut Kampung di Bali. Kampung dapat bertahan karena Bali sejak lama menerapkan model pemerintahan ganda (dual system) di level dasar: desa adat dan desa dinas. Desa adat merupakan representasi dari desa Hindu yang bersifat eksklusif. Desa dinas adalah desa yang memberikan pelayanan administratif kepada semua warga tanpa membedakan latar belakang agama.

Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

LAPORAN TAHUNAN KEHIDUPAN BERAGAMA DI INDONESIA (2008 – 2012)

Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia, yang telah diterbit-kan sejak 2009, bertujuan untuk mendokumentasikan dan menganalisis peristiwa-peristiwa terkait agama di Indonesia selama setahun. “Kehidupan beragama” dipahami lebih pada hubungan antar komunitas keagamaan dan hubungan mereka dengan negara. Analisis tahunan ini diharapkan memberikan pengetahuan lebih baik mengenai realitas keagamaan di Indonesia dan, dengan demikian, membantu pencarian cara-cara pemecahan masalahnya.

Perpektif pluralisme kewargaan yang digunakan di sini mengangkat isu-isu terkait kebebasan beragama, namun juga cara-cara pengakuan dan akomodasi keragaman dalam kerangka masyarakat majemuk yang demokratis dan berkeadilan. Secara lebih khusus, Laporan Tahunan memberikan perhatian pada penjagaan lokus pluralisme, yaitu ruang publik yang bebas, aman dan dapat diakses warga negara. Sejak tahun 2009, beberapa isu yang mendapat perhatian khusus di antaranya adalah: demografi keagamaan, agama dalam kebijakan publik, isu-isu kontroversial seperti pendirian rumah ibadah dan penodaan agama, dan agama dalam politik lokal.

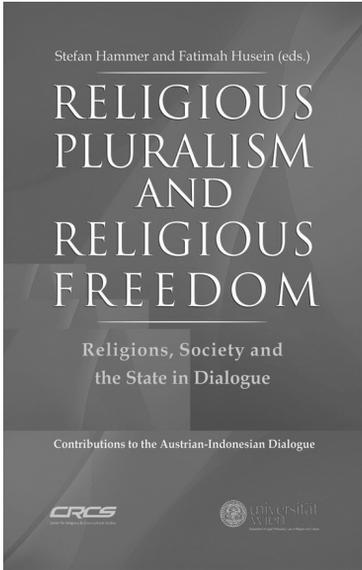
Dapat diunduh di http://crcs.ugm.ac.id/

AGAMA DI INDONESIA DALAM ANGKA

Dinamika Demografis Berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 2000 dan 2010

Data sensus penduduk memberikan gambaran tentang situasi kependudukan dalam periode tertentu. Gambaran tersebut juga dapat memberikan konteks untuk memahami berbagai persoalan sosial yang melibatkan identitas etnis maupun agama, misalnya seputar kompetisi untuk mendapatkan lapangan kerja dan sumberdaya ekonomi. Gesekan-gesekan antarkelompok tidak selalu berawal dan persoalan perbedaam keyakinan agama, tetapi masuknya unsur sentiment agama bisa memperparah konflik yang sedang berlangsung. Belajar dari hal tersebut, kendati perbedaan agama dan keyakinan merupakan hal yang wajar dalam masyarakat, semua pihak perlu memiliki kesadaran untuk tetap menjaga dan merawat hubungan antarumat beragama.

Monografi ini secara khusus bertujuan untuk memberikan konteks demografis pluralitas realitas kehidupan beragama, untuk memahami berbagai persoalan sosial politik yang terjadi di berbagai tempat di Indonesia. Dengan mengacu pada data Sensus Penduduk 2000 dan Sensus Penduduk 2010, yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik Indonesia, kajian ini menjelaskan dinamika hubungan antarpemeluk agama di Indonesia pada kurun waktu tersebut. Adapun semangat yang melatarbelakangi lahirnya monografi ini adalah keinginan untuk memperlihatkan kenyataan Indonesia sebagai negara yang plural dalam hal agama.

Serial Praktik Pluralisme diteritkan oleh Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies/ CRCS), Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Dalam serial ini diterbitkan buku dan beberapa monograf yang merupakan hasil penelitian di beberapa wilayah di Indonesia mengenai praktik pluralisme dalam masyarakat.

RELIGIOUS PLURALISM AND RELIGIOUS FREEDOM

Religions, Society and the State in Dialogue

In an environment of increasing religious pluralism, the State's responsibility for the protection of equal religious freedom for all is gaining in importance. Yet the more religion tends to assert a public role, the more the State must be able to count on the recognition by religions themselves of religious pluralism and religious freedom also for others. This requires an opening of religions not only towards each other, but also towards modernity and its paradigms of legitimacy. Only then can religions assume their share in answering the growing need for dialogue that engages not only religious communities but also civil society at large, and the State.

This volume comprises papers, panel statements, and lectures presented and discussed on the occasion of the 2nd Indonesian-Austrian Dialogue Symposium held in Yogyakarta on 22-24 September 2010 as well as during the 3rd Austrian-Indonesian Dialogue Symposium held in Vienna and Salzburg on 6-11 June 2011. The various issues dealt with in this volume reflect the multiple dimensions in which religion can and indeed does acquire heightened significance in today's world. What emerges from all this is the growing need for dialogue that engages not only religious communities but also civil society and the democratic public at large, as well as political actors.

Available for download at http://crcs.ugm.ac.id/

Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama

Masa lima belas tahun terakhir ini, sejak Reformasi 1998, telah muncul beragam ketegangan, konflik, bahkan kekerasan terkait isu-isu keagamaan. Buku ini adalah Buku Kedua dalam serial mengenai advokasi untuk pluralisme dan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Buku Pertama merupakan upaya pemetaan masalah dan advokasi, termasuk konteks historis dan teoretisnya. Buku Kedua ini melakukan analisis terhadap beragam jenis konflik terkait keragaman itu, dan bagaimana konflik itu ditangani dan diadvokasi. Secara lebih khusus, para penulisnya membahas perbedaan dan ketegangan antara pendekatan berbasis-hak dan pendekatan berbasis-kepentingan, yang berpengaruh pada paradigma advokasi lembaga-lembaga swadaya masyarakat.

Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies atau CRCS) adalah program S-2 di Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia yang didirikan tahun 2000. Tiga wilayah studi yang menjadi fokus pengajaran dan penelitian di CRCS adalah hubungan antaragama, agama dan budaya lokal, dan agama dan isu-isu kontemporer. Melalui aktivitas akademik, penelitian dan pendidikan publik, CRCS bertujuan mengembangkan studi agama dan pemahaman mengenai dinamika kehidupan agama dalam isu-isu kemasyarakatan, untuk pembangunan masyarakat multikultural yang demokratis dan berkeadilan. Informasi lebih lanjut mengenai CRCS dapat dilihat di http://www.crcs.ugm.ac.id.

Center for Religious and Cross-cultural Studies

Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada

www.crcs.ugm.ac.id